



OPEN SOCIETY INSTITUTE

EU MONITORING AND ADVOCACY PROGRAM

EDUCATION SUPPORT PROGRAM

ROMA PARTICIPATION PROGRAM

Равен достъп
на ромите до
качествено
образование

БЪЛГАРИЯ

Доклад

2007



OPEN SOCIETY INSTITUTE

EU MONITORING AND ADVOCACY PROGRAM

EDUCATION SUPPORT PROGRAM

ROMA PARTICIPATION PROGRAM

Равен достъп
на ромите до
качествено
образование

БЪЛГАРИЯ

Доклад

2007

Издание на

OPEN SOCIETY INSTITUTE

Október 6. u. 12.
H-1051 Budapest
Hungary

400 West 59th Street
New York, NY 10019
USA

© OSI/EU Monitoring and Advocacy Program, 2007

Всички права запазени.



TM and Copyright © 2007 Open Society Institute

Второ издание

EU MONITORING AND ADVOCACY PROGRAM

Október 6. u. 12.
H-1051 Budapest
Hungary

Интернет:

<www.eumap.org>

Екземпляри от книгата могат да бъдат поръчани в

Институт „Отворено общество“ – София

<info@osf.bg>

Печат: МП2000, София, България

Предпечат на българската версия: VLL

Общо съдържание

Благодарности	5
Предисловие	7
Предговор	12
Преглед.....	15
Доклад за България	99

Благодарности

Програма „Мониторинг на процеса на присъединяване към Европейския съюз“ на Институт „Отворено общество“ изразява благодарност на следните хора за важната роля, която изиграха при провеждането на изследванията и написването на настоящите доклади. Отговорността за окончателното съдържание на докладите принадлежи изцяло на програмата.

**Доклад на Програма „Мониторинг на процеса на присъединяване към Европейския съюз“ (EUMAP)
„Равен достъп на ромите до качествено образование“
Том 1 (България, Унгария, Румъния, Сърбия)**

СЪСТАВ НА ЕКСПЕРТНИЯ ЕКИП ПО СТРАНИ

България	Красмир Кънев, рапортьор	<i>Български хелзинкски комитет</i>
	Йосиф Нунев, консултант	<i>Държавен експерт, Министерство на образованието и науката</i>
	Евгени Евгениев, изследовател	
	Теодора Крумова, изследовател	<i>Център за междуетнически диалог и толерантност „Амалите“</i>
Унгария	Лила Фаркаш, рапортьор	<i>Фондация „Шанс за децата“</i>
	Силвия Немет, експерт по образование	<i>Унгарски институт за изследвания и развитие в образованието</i>
	Атила Пап, изследовател	<i>Унгарска академия на науките / Институт за изследвания в сферата на етнически и национални малцинства</i>
	Юлиана Борош, изследовател	<i>Политически социолог</i>
	София Кардош, изследовател	<i>Организация за икономически изследвания, маркетинг и прогнози (Kopint-Datorg Zrt).</i>
Румъния	Флорин Мойса, рапортьор	<i>Ресурсен център на ромските общности</i>

	Каталина Улрих, експерт за образование	<i>Букурещки университет, Факултет по психология и образователни науки</i>
	Михаела Георге, изследовател	<i>Ромска активистка / независим консултант</i>
	Мадалин Мортеану, изследовател	<i>Ромски център за проучвания в областта на социалната интервенция (Romani CRISS)</i>
Сърбия	Ядранка Стоянович, рапортьор	<i>Фондация „Отворено общество“, Сърбия</i>
	Александър Баукал, експерт по образование	<i>Белградски университет, Факултет по психология</i>
	Ляняна Илч, изследовател	<i>Общество за развитие на местните ромски общности/Център за права на малцинствата</i>
	Славица Васич, изследовател	<i>Център за деца „Малкият принц“</i>
	Наташа Копич Ракошевич, изследовател	<i>Ромска активистка, понастоящем работи за Фонд за ромско образование (REF)</i>

Програма „Мониторинг на процеса на присъединяване към Европейския съюз“ (EUMAP)

Проект	Кейти Негрин	<i>Мениджър на проекта</i>
Екип	Михай Сурду	<i>Консултант по образование</i>
	Кристина Макдоналд	<i>Експерт по образование</i>
	Алфия Абдикеева	<i>Редактор</i>
Програма	Пенелопи Фарър	<i>Програмен директор</i>
Екип	Мириам Анати	<i>Заместник-програмен директор</i>
	Андреа Гурубн Уотърсън	<i>Програмен координатор</i>
	Йост ван Беек	<i>Мениджър на уебстраницата</i>
	Чила Тот	<i>Сътрудник</i>
	Мат Съф	<i>Коректор</i>

Изразяваме благодарност и на екипа на организация „Дром“ (Видин, България) за неоценимата му помощ и партньорство през целия процес на написването на докладите.

ПРЕДИСЛОВИЕ

Програма „Мониторинг на процеса на присъединяване към Европейския съюз“ наблюдава въпроси, свързани със спазването на правата на човека и върховенството на правото в цяла Европа, като си сътрудничи с местни неправителствени организации и граждански сдружения. Докладите на програмата подчертават значението на гражданския мониторинг и насърчават прекия диалог между правителствени и неправителствени институции по въпроси, свързани с правата на човека и върховенството на правото. Докладите са изготвени от независими експерти от държавите, в които се осъществява мониторингът.

Настоящата поредица доклади на програмата, отнасящи се до равния достъп на ромите до качествено образование, взема предвид предишните доклади на EUMAP за защита на малцинствата, които разглеждат състоянието на ромите в Европа. Те бяха подготвени съвместно с Програмата за подкрепа на образованието на институт „Отворено общество“ (ESP) и Програмата за насърчаване на ромското участие (RPP). Във всяка от страните изследователските екипи се възползваха от помощта и опита на ромски неправителствени организации, които участваха в събирането и обработката на информация по време на полевите проучвания.

Ромите, които наброяват между 8 и 12 милиона, пръснати из целия континент, са едно от най-многобройните и уязвими малцинства. В цяла Европа те остават изключени от много аспекти на обществения живот, правата им са нарушавани и живеят в състояние на бедност и мизерия. Специфичните проблеми, с които се сблъскват ромите по отношение на достъпа до възможности за качествено образование, са общопризнати.

Десетилетието на ромското включване 2005–2015 представлява безпрецедентно международно усилие за противопоставяне на дискриминацията и преодоляване на разликата в благосъстоянието и условията на живот на ромите и заобикалящото ги население, за да бъде прекъсната връзката между бедността и социалното изключване. Инициативата е подкрепена от институт „Отворено общество“ и Световната банка и към нея се присъединяват девет страни от Централна и Източна Европа. Тя има за цел да ускори напредъка в подобряване на икономическото състояние на ромите и приобщаването им към обществото.

Десетилетието насочва усилията си в четири най-важни области: образование, жилищни условия, заетост и здравеопазване. Докладите на EUMAP върху равния достъп на ромите до качествено образование са насочени към подкрепа

на целите на Десетилетието в ключовата област на образованието и създаване на рамка за извършване на редовен мониторинг по време на десетгодишната инициатива. Настоящите доклади имат за цел също да оценят степента на осъществяване на правителствените политики за образование на ромите, да насърчат консултации с ромската общност по въпроси на образованието, да предоставят данни за ключови образователни показатели, както и да представят някои случаи от избрани общности. Те ще допълнят и потвърдят данни, събрани от други източници. Представените случаи представляват актуални примери от живота на ромската общност по места, което е особено важно, като се има предвид, че информацията за ромското образование* е непълна в някои страни. Те дават също така изходни критерии за последващ мониторинг с цел да се документират промените в образователните резултати на местно ниво през цялото Десетилетие.

Първият том съдържа доклади за четири страни: *България, Унгария, Румъния и Сърбия*. Следващите от тази поредица ще бъдат публикувани по-нататък през 2007 година и ще включват доклади за други страни, участващи в инициативата за Десетилетието – *Хърватия, Чешката република, Република Македония, Черна гора и Словакия*, както и обобщаващ доклад с резюме на основните изводи, общи за всички страни. Докладите ще бъдат преведени на съответните национални езици и публикувани в самостоятелни издания.

За осъществяване на мониторинга бе използвана подробна методика, която позволява да се направят сравнения между отделните страни, а изследването на представените случаи бе извършено по модел, общ за всички страни (методиката и моделът са достъпни в интернет на адрес: www.eumar.org). Първоначалният вариант на докладите за отделните държави бе поставен на обсъждане на национални кръгли маси, които бяха организирани, за да се отразят коментарите на правителствени експерти, представители на граждански сдружения, родители и представители на международни организации. Окончателните доклади, включени в настоящото издание, бяха преработени значително въз основа на мненията и забележките, получени по време на кръглите маси. Отговорността за тяхното съдържание принадлежи изцяло на програмата „Мониторинг на процеса на присъединяване към Европейския съюз“.

Към всеки от националните доклади са направени подробни препоръки, с цел да бъде подобрен достъпът на роми до качествено образование. На национално ниво тези препоръки са отправени към правителствата, министерствата и

* Терминът „ромско образование“ не означава специфична образователна система, установена с нормативен акт, а се използва по-скоро като *terminus techniques*, визиращ образователната ситуация и проблеми, касаещи ромските ученици в рамките на българската образователна система.

националните образователни институции и ще станат основна част от застъпническите програми на институт „Отворено общество“ в тази сфера. На международно ниво препоръките, отправени включително и към Европейския съюз (ЕС) и международни организации във всички мониториращи страни, участнички в инициативата, ще бъдат включени в обобщаващия доклад.

Всеки от националните доклади се състои от седем основни части. Първата част включва резюме и препоръки. Втората представя наличните данни за записване и задържане на ромски ученици, сравнявайки ги с общите тенденции. В третата част се прави преглед на правителствените политики в сферата на образованието и програмите за роми, както и на общите образователни политики, оказващи въздействие върху ромското образование и се разглежда тяхното прилагане във връзка с Десетилетието на ромското включване. Четвъртата част разглежда основните ограничения в равния достъп на ромите до образование, както и влиянието на сегрегацията върху достъпа до образование – в училища, където учат само деца от ромски квартали или села, в отделни паралелки в масовите училища или в помощни училища за хора с умствени увреждания. Петата част разглежда качеството на ромското образование.

Приложение 1, частта, отнасяща се до административните структури, описва накратко организацията и функционирането на училищната система във всяка страна. Тази глава ще бъде особено полезна за чуждестранните читатели, които са по-слабо запознати със специфичните образователни структури в съответната страна. Накрая, в Приложение 2, са представени допълнителни подробности от представените случаи. Част от информацията, свързана с тях, е включена и в основната част на доклада.

Програма „Мониторинг на процеса на присъединяване към Европейския съюз“ (EUMAP)

Настоящият доклад за равен достъп на ромите до качествено образование използва предишни доклади на EUMAP за защита на малцинствата. През 2001 и 2002 година програмата публикува две поредици от доклади върху положението на ромите и малцинствата, говорещи руски език, в страните от Централна и Източна Европа. През 2002 и 2005 година EUMAP публикува доклади за положението на роми и мюсюлмани в избрани западноевропейски страни. През 2007 година програмата ще постави началото на нов проект за мониторинг на положението на мюсюлманите в единадесет града в Западна Европа.

Освен докладите си за защита на малцинствата, програма „Мониторинг на процеса на присъединяване към Европейския съюз“ е издала и доклади за проведен мониторинг на правата на хора с умствени увреждания, нормативна-

та уредба и независимостта на електронните медии, независимостта и капацитета на съдебната власт, корупцията и антикорупционната политика и равните възможности за жените и мъжете. Понастоящем програма „Мониторинг на процеса на присъединяване към Европейския съюз“ инициира последващ мониторинг на нормативната уредба и независимостта на електронните медии, който ще обърне специално внимание на процеса на дигитализация в тези медии. Докладът се очаква да бъде публикуван в края на 2007 година. Всички публикувани доклади на програмата са достъпни в интернет както на английски език, така и на езиките на съответните страни, на адрес www.eumap.org.

Програма за подкрепа на образованието (ESP)

Програмата за подкрепа на образованието на Институт „Отворено общество“ и организациите от неговата мрежа подпомагат осъществяването на образователна реформа в страни, които се намират в период на преход, като в дейността си демонстрират съчетание на добри практики и политика на застъпничество, с цел укрепване на ценностите на отвореното общество и подкрепа за равен достъп до образование в три взаимносвързани области:

- Преодоляване на социалното изключване: равен достъп до качествено образование за семейства с нисък доход; десегрегация на деца от малцинствени групи, приобщаване и пълноценни грижи за деца със специални потребности.
- Гъвкавост и отчетност на образователните системи и реформи в образованието, достатъчно и ефективно държавно финансиране на образованието, антикорупционни мерки и прозрачност; отговорно управление и мениджмънт.
- Въвеждане на ценностите на отвореното общество в образованието: социална справедливост и социална активност, многообразие и плурализъм; критическо мислене и креативност.

Подкрепата на програмата е насочена към Централна Азия, Кавказ, Европа, Средния Изток, Русия, Южна Азия и Южна Африка. Програмата за подкрепа на образованието има офиси в Будапеща, Лондон и Ню Йорк, а преди това в Любляна, Словения, където е била позната като Образователни програми на Институт „Отворено общество“ за Югоизточна Европа (OSEP-SEE). Понастоящем офисът в Будапеща ръководи дейността на програмата и в Югоизточна Европа. Цялостната дейност на OSEP-SEE е представена в интернет на адрес: www.osepsee.net.

Програма за насърчаване на ромското участие (RPP)

Програмата на Институт „Отворено общество“ за насърчаване на ромското участие (RPP) се ангажира с подкрепа на интеграцията на ромите в обществото, както и с това да им даде увереност да се противопоставят на пряката и непряка дискриминация, която продължава да затруднява тяхната интеграция. Екипът на програмата разглежда интеграцията не като процес на уеднаквяване и асимилация, а като предоставяне на равни възможности, съпътствани от културно многообразие и атмосфера на взаимна толерантност. Тези разбирания намират израз в четирите главни цели на програмата за насърчаване на ромското участие:

- Предоставяне на институционална подкрепа и обучение на ромски неправителствени организации, показали капацитет за провеждане на резултатно застъпничество; включване на тези организации в по-широк кръг регионални и национални инициативи и кампании и укрепване на мрежовите връзки между организации в различни страни, с цел да се въздейства върху процесите на съставяне и прилагане на политика за насърчаване на ромското участие на национално и европейско ниво.
- Създаване на възможности за обучение, развитие, практическо обучение и финансиране с цел да се обедини и укрепи новото поколение ромски жени и мъже, които ще бъдат бъдещите ръководители на национални и международни ромски инициативи.
- Разширяване на разбирането на приоритетите на Десетилетието на ромското включване и създаване на възможности за по-значително ромско участие в инициативите на Десетилетието.
- Спомагане за по-добрия достъп на ромски жени до обществени институции и насърчаване на тяхното участие в процесите на вземане на решения, засягащи ромската общност, както и за привличане на достатъчен брой ромски жени като ръководители на ромски инициативи.

ПРЕДГОВОР

Ромите в Европа са около десет милиона, обитаващи всяка една от страните на континента. Ромите не представляват един тип, а разнообразие от култури, традиции и други характеристики. Те говорят различни езици и практикуват различни религии.

Поради ширещия се антициганизъм, много роми, за съжаление, се страхуват открито да заявят своята ромска идентичност. Това е и една от причините за многократно по-ниския брой роми в национални преброявания, отколкото е реалната им цифра. Трябва да се борим да преодолеем всички стереотипи, които се стремят да заличат ромската идентичност и глас. Настъпи времето да се припознае приносът на ромите към развитието на европейските общества.

Това е и една от целите на продължаващата кампания на Съвета на Европа „Доста!“ (Достатъчно! на ромски), развиваща се на територията на Албания, Босна и Херцеговина, Черна гора, Сърбия и Бившата югославска република Македония. Следващата стъпка е разширяването на кампанията във всички европейски страни. Всяка европейска държава трябва да се присъедини и да заяви ясно, че предразсъдъците към ромите трябва да спрат. Трябва да има край на дискриминацията към ромите – по отношение на трудова заетост, жилищна политика, здравеопазване и образование.

По време на моите мисии в европейските страни видях тъжните последици от антициганизма и осъзнах, че образованието е основният инструмент за спиране на развитието на негативната спирала. Естествено, има нужда и от информационни кампании сред мнозинството, особено сред младите хора, но от изключително значение са усилията за осигуряване на качествено образование за следващото поколение роми. Според мен това е необходимо, за да се преодолее омагьосаният кръг.

Много ромски деца остават извън националните образователни системи, процентът на отпадане е висок, а сред тези които посещават училище образователните постижения като цяло са ниски. Едно от обясненията е, разбира се, високото ниво на неграмотност сред родителите.

За съжаление, сегрегацията на ромски деца в училище също е често срещан проблем в Европа. Европейският съд по правата на човека наскоро взе едно епохално решение по делото *Д. Х. и други срещу Чехия*, поставяйки нов акцент върху големия брой роми в специалните училища или класове за деца с интелектуални затруднения.

Този проблем е документиран в няколко страни. Самият аз посетих няколко училища в Чехия, където ромски деца се включват почти автоматично в специални класове за ученици със затруднения в обучението, дори когато е признато, че детето очевидно е способно, но липсва насърчение от страна на родителите.

Това подчертава и значението на възможностите за *ранно образование* за ромските деца, така че те да могат да предотвратят непосредственото препятствие от недостатъчна подготовка при започване на основното образование. Наблюдавах с интерес предложението на подобни предучилищни програми от страна на Контактната точка за роми и синти към ОССЕ.

Като Комисар по човешките права в Съвета на Европа, приветствам доклада за наблюдение на Европейската програма за наблюдение и застъпничество – Равен достъп до качествено образование за роми. Считам, че той е значителен принос към подобряване разбирането на проблемите, които срещат ромите в образованието, и добра база за необходимите политически дискусии. Смятам също, че е изключително важно участието на ромски представители в изследването за доклада за всяка страна, с цел включване перспективите на ромските общности.

Докладите включват специфични и подробни препоръки, които трябва да спомогнат за иниципирането на по-задълбочена дискусия на национално и местно ниво. Те подчертават също и добри практики, които биха могли да служат като модели на други места.

Томас Хамърбърг

Комисар по човешките права, Съвет на Европа

Равен достъп
до качествено образование
за роми

Преглед

Съдържание

1. Преглед.....	18
1.1 Основна информация	18
1.1.1 Наблюдение на политика.....	18
1.1.2 ЕПНЗ и зацитата на малцинствата.....	19
1.1.3 Фокус върху ромите	20
1.1.4 Задълбочено наблюдение на образованието.....	21
1.1.5 Историческа възможност	22
1.2 Методологически аспекти на мониторинга.....	23
1.2.1 Цели и подход на мониторинга	23
1.2.2 Ограничения на изследването.....	25
1.3 Международни образователни инициативи за роми.....	26
1.3.1 Образованието на фокус в рамките на Десетилетието на ромското включване и Ромския образователен фонд	26
1.3.2 Европейският съюз	29
1.3.3 Организацията на обединените нации и сродни агенции.....	34
1.3.4 Съветът на Европа.....	35
1.3.5 Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа (ОССЕ).....	36
1.3.6 Неправителствени организации	37
1.4 Качествено образование – дефиниция и измерване.....	38
1.4.1 Въведение	38
1.4.2 Измерения и компоненти на качествено образование.....	41
1.4.3 Индикатори за качествено образование.....	42
1.5 Изводи от докладите за страните	53
1.5.1 Данни	53
1.5.2 Държавни политики и програми.....	56
1.5.3 Барииери пред качествено образование.....	70
1.5.4 Ограничения в достъпа до образование	80

2. Препоръки.....	87
2.1 Към Международния управителен комитет, Председателството и Секретариата на Десетилетието на ромското включване.....	87
2.2 Към правителствата, участващи в Десетилетието на ромското включване.....	87
2.3 Към Европейския съюз.....	90
ПРИЛОЖЕНИЕ 1. Матрица на плановете за действие за изпълнение на Десетилетието на ромското включване.....	91
ПРИЛОЖЕНИЕ 2. Библиография	96

1. ПРЕГЛЕД

1.1 Основна информация

1.1.1 Наблюдение на политика

Наблюдението цели да представи един поглед върху политиката и практиката в определен момент, а акцентът върху равния достъп до качествено образование за ромите никога преди не е бил толкова остър, колкото в настоящия момент. Инициативата Десетилетие на ромското включване 2005-2015 г. (оттук нататък Декадата, Десетилетието) в частност постави образованието за ромите като един от основните приоритети с цел създаването на регионална рамка за подобряване ситуацията на ромите.¹

В Европа, като цяло, образованието е делегирано като компетенция на националните правителства. В много държави съществена част от реалната регулация се изпълнява от местните или общинските власти. Въпреки това, както и с повечето други аспекти на публичната политика, международните конвенции и инструменти и междуправителствени организации като Европейският съюз (ЕС) и Съветът на Европа допринасят за по-широката законодателна рамка, към която държавите се придържат.

Предвид на множеството нива на влияние върху образователните процеси, наблюдението е от съществено значение с оглед маркиране на въздействието на решенията, взимани в Брюксел, в националните столици и регионалните центрове за отделните общности, училища и семейства. Нещо повече, въпроси като достъп до и качествено образование са тясно свързани с много други аспекти на социалната политика и не могат да бъдат анализирани или адресирани извън рамките на този по-широк контекст.

Образователните политики за ромите в частност се преплитат с политиките за защита на малцинствата като цяло.

¹ Инициативата Десетилетие на Ромското включване 2005-2015 г. е подкрепена от Институт „Отворено общество“ и Световната банка и е международен опит за борба с дискриминацията и обезпечаване на равен достъп до образование, жилищна политика, трудова заетост и здравеопазване за ромите. Десетилетието започна през февруари 2005 г. и се възприе от девет страни в Централна и Източна Европа. Инициативата е подкрепена също от Европейската комисия, Съвета на Европа, Банката за развитие на Съвета на Европа и Програмата за развитие на ООН. За повече информация виж интернет сайта на Декадата (<http://www.romadecade.org>) (посетен на 18 ноември 2007).

Този преглед представя заключенията от наблюдението на всяка от страните членки на Декадата, проведено от Европейската програма за наблюдение и застъпничество (ЕПНЗ). Тези доклади обобщават съществуващите данни за образованието на ромите и допълват тази информация със задълбочено изследване на избрани места във всяка от страните. Чрез оценката на политиката, преценката на съществуващи изследвания и интервюта със заинтересувани на всички нива, докладите допринасят за съдържателната основа на едни по-задълбочени дебати.

1.1.2 ЕПНЗ и защитата на малцинствата

През 2001 г. ЕПНЗ проведе първия си проект за наблюдение на ситуацията на ромите в осем страни като част от по-широка инициатива за мониторинг на защитата на малцинствата в десет европейски страни от Централна и Източна Европа. Тези доклади инвентаризират съществуващото законодателство и политики в сферата на защитата на малцинствата, измервайки ги с най-широко възприетите стандарти в образованието, трудовата заетост, здравеопазването, жилищната политика, правосъдието, защитата срещу расистки мотивирано насилие, езика, медиите и публичното участие.

Тези първи доклади установиха цялостния подход на ЕПНЗ за защита на малцинствата, който се състои както от мерки за превенция на дискриминацията – различно третиране на неоправдани основания, така и мерки, позволяващи на индивиди и групи да запазват своята идентичност и избегнат асимилация от страна на мнозинството. Предвид на тези две измерения на защитата на малцинствата, ЕПНЗ следва подхода, възприет от Европейската комисия в своите доклади за страните, присъединяващи се към Европейския съюз.

Наблюдението представи мрачната ситуация на ромите в България, Чехия, Унгария, Литва, Полша, Румъния, Словакия и Словения. Но влиянието на предприсъединителния процес ясно очерта следното: в по-голямата си част, като отговор на натиска от страна на Комисията, националните правителства приемаха програми, целящи подобряване ситуацията на ромите, и в много от случаите предоставиха финансиране за постигане на тези цели.

ЕПНЗ продължи с фокуса върху ситуацията на ромите и през 2002 г. с представянето на втория кръг от доклади за защита на малцинствата. На базата на заключенията от предишния доклад за наблюдение, докладите от 2002 г. представят оценка на държавните програми за защита на малцинствата, като оценяват тяхното съдържание и изпълнение в същите области, изследвани и през 2001 г.

Докато програмите си поставят амбициозни цели, наблюдението откри проблеми с много от правителствените стратегии, свързани със съдържанието и изпълнението.

Второто издание на докладите за защита на малцинствата през 2002 г. изследва ситуацията в петте най-големи членки на ЕС, с фокус върху ромите в Германия и Испания. Мониторингът в западноевропейските страни показва, че специално в случая с ромите, няма правителство, което да се похвали с успешна интеграция на малцинството; бариерите остават на всички нива и във всички страни.

1.1.3 Фокус върху ромите

Докато концепцията за защита на малцинствата е приложима към малцинствени групи от всякакъв вид и статус, бариерите пред интеграцията са най-сериозни за маргинализирани групи като ромите. В предишни мониторингови доклади за защита на малцинствата ЕПНЗ установи, че дори със съществена финансова и политическа инвестиция, огромната пропаст между ромите и мнозинство си остава.

Ромите наброяват повече от десет милиона, разпръснати на континента и представляват най-голямото малцинство в Европа.² Голяма част от ромското население живее в страните от Централна и Източна Европа (ЦИЕ), които вече са членки на ЕС, и в страните от Югоизточна Европа (ЮИЕ).

Ромите представляват и една от най-уязвимите групи в Европа. Изследванията посочват, че почти във всеки аспект на живота ромите са в по-лошо положение от средното: ромите имат по-висок процент на детска смъртност, по-ниска продължителност на живота, по-ниски доходи и висока безработица, всички основни индикатори за социално изключване.³

Неравностойното положение на ромските общности се признава широко на международно и национално ниво; от друга страна, се провеждат голям брой инициативи за адресиране и подобряване на ситуацията, но положителна

² European Commission, *The Situation of Roma in an Enlarged Europe*, Brussels: Directorate General for Employment and Social Affairs, 2004, p. 6, available at http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/pubst/roma04_en.pdf (accessed 28 October 2007) (оттук нататък, ЕК, Положение на ромите в разширяваща се Европа)

³ За показателни данни виж интернет страницата на ПРООН: <http://roma.undp.sk/> (посетена на 18 ноември 2007г.) и <http://vulnerability.undp.sk/> (посетена на 25 октомври 2007г.).

промяна все още трудно се забелязва. Липсата на надеждни, изчерпателни и сравними данни в региона и дори в рамките на различните страни е сериозна бариера за проследяване на прогреса, тъй като на повечето места липсват изходни данни. Наличните, но ограничени данни, сочат към изключително голяма нужда от подобряване както достъпа до, така и качеството на образованието за ромите и наистина превръщат този въпрос в приоритет за политиките на всички нива.

Със споразумението на девет държави да участват в Десетилетието през 2003 г., се създават нови възможности за правителствата да си сътрудничат и действат за адресиране на проблемите, срещани от ромските общности на регионално ниво. Значението на независимото наблюдение на тази нова инициатива е много важно с оглед обезпечение на ангажиментите, поети на международно ниво, които най-после да променят положението на общността и отделните индивиди.

1.1.4 Задълбочено наблюдение на образованието

Ромското население в Европа е непропорционално младо, поради относително високата раждаемост и кратката продължителност на живота. От голямо значение е това, че ромските деца съставляват увеличаващ се процент от населението в училищна възраст в много държави, и, съответно, от бъдещата работна ръка на Европа. Неуспехът при адресиране на неравенствата в образованието в настоящия момент ще има дългосрочни последици не само за ромите, но и за Европа като цяло.

Докато данните за ромите като цяло са оскъдни, липсата на надеждна статистика за участието и постиженията на ромите в образованието представлява съществена слабост. Липсват образователни индикатори, които различните държави могат да проследяват, и които да са широко признати и приети, така че качествените и количествените данни, които са налични, варират драстично от страна в страна. Задълбочено изследване в деветте държави е извън обхвата на този мониторингов проект и е ясно, че това е въпрос, касаещ самите държави. Но индикативното проучване от местата на частните случаи във всяка страна показва тенденции и практики, които представляват възможност за разрешаване на проблемите в образованието.

Частните случаи разглеждат също и местния контекст при формулирането на политики за образованието в много от страните. Процесът на децентрализация в страните от ЦИЕ и ЮИЕ е текущ и често пъти образованието е делегирано в голяма степен на компетенциите на местните власти. В същото време голяма част от политиките за ромите се формулират на национално ниво. Тъй

като делегирането на отговорността продължава, от съществено значение е да се оцени степента, до която местните власти следват своите ангажименти към ромското образование на национално и международно ниво.

Разнообразна група от участници са включени във формулирането на политики за образование на всички нива. Държавни, междуправителствени институции, неправителствени и донорски организации са активни в подкрепата на проекти за подобряване образованието за роми. Проведени са малко проучвания на финансовите и други ресурси, посветени на този въпрос. Приложението на последователната методология за наблюдение на ЕНПЗ в страните членки на Десетилетието представя идеи и добри практики, които биха могли да бъдат трансферирани.

Институт „Отворено общество“ (ИОО) работи в региона от много години и подкрепя инициативите на местни организации за образование, както и провеждането на дейности чрез своите програми, включително Програма за подкрепа на образованието и Програма за ромско участие. Експертната на ИОО в тази област обхваща достъп до и качество на образователните измерения, а дългогодишното ангажиране и съвместната работа с ромски групи осигури солидна основа за настоящия мониторинг.

1.1.5 Историческа възможност

Десетилетието на ромското включване обхваща не само национални правителства, но и донорски организации и неправителствени организации в създаването на координиран подход за подобряване положението на ромите в Европа. Страните участнички⁴ подготвиха планове за действие в четири основни области, една от които е образованието; Ромският образователен фонд (РОФ) също бе създаден с цел ефективно канализиране на средства към проекти за насърчване на равен достъп до качествено образование за роми в страните членки на Десетилетието.⁵

Старта на Десетилетието през 2005 г. отбелязва началото на изключително нова и важна фаза в международното внимание към ситуацията на ромите, но тясно свързана с по-рано провежданите инициативи. Като например, разширяването на ЕС, което представляваше катализатор в мотивацията на националните правителства за приемане и изпълнение на политики за адресиране на проблемите, срещани от ромските общности.

⁴ България, Хърватска, Чехия, Унгария, Македония, Черна Гора, Румъния, Словакия и Сърбия.

⁵ Виж интернет страницата на Ромския образователен фонд, достъпна на адрес: <http://romaeducationfund.org> (посетена на 25 октомври 2007г.).

Но след присъединяването на Румъния и България през януари 2007 г., времевата рамка за по-нататъшно присъединяване е неясна, въпреки настоящите преговори с Хърватска и Турция. Устремът за промяна, провокиран от процеса за присъединяване, трябва да бъде поддържан в рамките на Десетилетието, тъй като вътрешните механизми за спазване правата на ромите в областта на образованието в ЕС са по-ограничени.

В този смисъл мониторингът на ЕНПЗ се провежда в критичен момент от този преход, тъй като и Декадата набира инерция. Представената информация и анализ в този преглед и докладите за всяка страна представляват снимка на текущата ситуация; нещо повече, препоръките целят да представят конструктивен принос за продължаване развитието на образователната политика в рамките на Декадата и извън нея.

1.2 Методологически аспекти на мониторинга

1.2.1 Цели и подход на мониторинга

Мониторинговият проект Равен достъп до качествено образование за роми има четири основни цели, които са в основата на създаването на методологията:

- Оценка на изпълнението на правителствените политики за образование за роми (със специален фокус върху десегрегацията);
- Осигуряване на данни за ключови образователни индикатори;
- Създаване на рамка за редовен мониторинг по време на Декадата;
- Насърчаване консултацията с ромските общности по образователните проблеми.

Основните методологически компоненти на мониторинга са изчерпателен литературен преглед и теренно проучване, което включва изучаване на три случая за всяка от страните.⁶

Този двойствен методологически подход е породен от комплексността на темата, както и от прагматичните трудности, дължащи се на липсата на налични данни. Докато в някои от страните, обхванати от мониторинговия проект, се събира значителна информация относно ромското население и по-специално за техния достъп до образование, в други страни специфична информация, свързана с образованието за роми, практически липсва. Дори и в

⁶ Цялостната методология за тази серия от мониторингови доклади е достъпна на интернет адрес: http://www.eumap.org/topics/minority/reports/roma_education/ (посетена на 16 ноември 2007).

страните, в които такива данни се събират, тази информация е изключително фрагментирана и непостоянна, което я прави неизползваема от изработващите политики.⁷ Например, информацията за качеството на образование, което ромските ученици получават, след като веднъж са включени в училищната система, е оскъдна, което, от своя страна, стана причина за специфичното проектиране на теренното проучване като метод за събиране на по-съществени детайли в тази област.

Методологията за наблюдение е подготвена така, че да предостави най-последователния подход за събиране на данни от различните страни и да отрази както общите въпроси, така и различията в контекста на всяка мониторирана страна. Подробни указания на прегледа на литературата и за изучаваните случаи, включително и заявленията за специфична информация, въпроси, статистика, законодателство, политики и програми, както и мнения на основните заинтересувани, са включени в различните части на методологическите инструменти, за да се направлява процесът на събиране на данни. Докато кабинетният преглед се фокусира върху данни на национално ниво, частните случаи са проектирани така, че да допълнят очакваните празнини в наличната информация. Нещо повече, частните случаи целят да представят статуса на изпълнение на държавните политики за роми, тъй като такава информация липсва на обобщено ниво. Фокусът на частните случаи е разпределен в два компонента на анализа: ромската общност и училищните единици с висок процент роми. Ромската общност е дефинирана като общност, която е населена предимно от роми и има следните характеристики:

- Съществуват ясни разграничителни граници и местността е възприета и наричана така, както от ромската общност, така и от техните съседи нероми и местните власти;
- Мнозинството от местните жители са ромско говорещи (с изключение на Унгария, където процентът на ромско говорещи е изключително нисък).

Изборът на ромските общности следва географското разпределение на ромското население във всяка страна по данни на демографски проучвания. Трите казуса са планирани да обхванат райони в отделните страни с компактно ромско население. Други фактори, разглеждани по време на селекцията, са дали има проведени предишни мониторинги, или проучвания в общността, които настоящият мониторинг би могъл да прецени. Приоритетно разглеждани са места, където държавните оценки индикират определена общност като положителен пример на добра практика.

Училищната единица е избрана с цел да представи най-характерната обра-

⁷ Важно изключение са докладите за страните, подготвени за Ромски образователен фонд.

зователна рамка за избраната ромска общност.⁸ Поне едно от трите избрани училища трябва да бъде избрано от програма на министерство на образованието или официални документи, съгътстващи изпълнението на национална образователна програма, с целева група роми (според представители на министерство на образованието или официални документи).

Основен принцип в изследването на частните случаи бе триангулацията на методите и източниците на информация. Данните, получени от интервюта, се сравняват с анализа на документи и директното теренно наблюдение. Информацията, получена от различни ключови информатори, също се сравнява с тези източници. Например, данните за включване и отпадане се получават от училищните регистри и училищните инспекторати и се сравняват с експертната оценка на представители на ромската общност, като роми избрани в местните съвети, ромски неправителствени организации или неформални лидери. Това сравнение на данни цели да представи потенциалните несъответствия и неточности на официалната система за мониторинг на образованието. Освен компилиране и сравнение на данни от множество източници, изследването по места принципно изявява различията в отношенията, възгледите, мненията и ценностите на информаторите.

1.2.2 Ограничения на изследването

Въпреки че липсата на информация е една от най-сериозните бариери и предизвикателства за формулирането на политики за образование за роми във всички страни участнички в Декадата, този проект сам по себе си е ограничен и не би могъл да запълни този значителен пропуск. Положени са всички усилия за използване на най-новите материали в прегледа на литературата, въпреки ограниченията във времето и дължината, което като цяло влияе на степента, в която документите са реферирани.

Събирането на данни на местно ниво посредством изследването на частните случаи също срещна определени предизвикателства. Някои от интервюираните се притесняваха да предоставят информация, поради страх от последствията за общността; в други случаи държавните служители не предоставяха необходимата информация и документи. Предвид на неравномерното изпъл-

⁸ На базата на съществуващи данни от изследвания са идентифицирани три модела на сегрегация за целите на методологията: сегрегация чрез настаняване в специални училища за деца с интелектуални увреждания; отделни училища с мнозинство ромски ученици (неформално наричани ромски училища); училищни паралелки с мнозинство от ромски ученици, ситуирани в „обикновени“ училища (поправителни паралелки или просто паралелки с мнозинство от ромски ученици)

нение на образователните политики на местно ниво, ограниченията в изследването на частните случаи на три местоположения също не би могло да предостави представителна перспектива, въпреки че изследователите положиха усилия за изготвянето на информирано и балансирано мнение.

Времето също е ограничаващ фактор в тези доклади. Изследването в повечето страни започна през ноември 2005 г.; в четири от страните (България, Унгария, Румъния и Сърбия) изготвянето на доклади приключи в началото на 2007 г. и първата част от докладите бе публикувана през април същата година. Три допълнителни доклада (Македония, Черна гора и Словакия) ще бъдат публикувани едновременно с този преглед. Тъй като предварителните резултати от изследването в Чехия все още не са готови понастоящем, тя не е включена в този преглед.

1.3 Международни образователни инициативи за роми

През последното десетилетие се забелязва прогресиращо увеличение на дейностите в областта на образованието за ромите. Започвайки в началото на 1990 г. с прехода от социализъм към демокрация, положението на ромите в Централна и Югоизточна Европа се превърна в част от международния дневен ред. Всички страни в региона са ратифицирали конвенциите, забраняващи дискриминацията; от друга страна, тези харти са допълнени от редица специфични европейски инструменти, адресиращи проблемите на ромските общности.⁹ Освен правното и политическото развитие, значителна финансова подкрепа от международни източници е насочена към подобряване достъпа до и качеството на образованието за роми. Десетилетието на ромско включване 2005-2015 г., съвместно с Ромския образователен фонд, е една от последните и най-амбициозни инициативи, целяща насочване на националните държавни дейности в единен, междудържавен подход за преодоляване маргинализацията на ромите.

1.3.1 Образованието на фокус в рамките на Десетилетието на ромското включване и Ромския образователен фонд

Деветте правителства участници в Десетилетието на ромското включване 2005-2015 г. се съгласиха през 2003 г. да подкрепят концепцията за Десетилетието като рамка за националните правителства, в която да очертаят своите

⁹ Списък с тези конвенции и други международни инструменти може да се намери на интернет страницата на ЕНПЗ на адрес: http://www.eumap.org/topics/minority/reports/roma_education/standards/standards_add (посетена на 18 ноември 2007 г.)

собствени цели за интеграция на ромите.¹⁰

Целта на Декадата е да ускори прогреса за подобряване икономическия статус и социалното включване на ромското население чрез създаване на рамка за действие, състояща се от три дейности:

- Установяване на ясни количествени национални цели, включително необходимата информационна база за измерване изпълнението на тези цели;
- Разработване и изпълнение на национални планове за действие;
- Провеждане на редовен мониторинг на развитието, съобразно поставените цели.¹¹

Планирането на Десетилетието като цяло е делегирано на Международния управителен комитет (МУК), който включва представители на страните участнички, ромски неправителствени организации и други международни организации. Председателството на Декадата се извършва на ротационен принцип и се поема от всяка страна в рамките на една година. Постоянен Секретариат за Декадата се създаде в Унгария за по-нататъшната подкрепа на председателството на инициативата. Макар че степенята, в която деветте страни се съгласяват да действат заедно и изравняват своите интереси по линия на Декадата, е прецедент, условията за дейност ексклузивно очертават действията, които всяко правителство трябва да осъществява самостоятелно.¹²

Образованието е една от четирите области, които имат нужда от подобрене, заедно с трудовата заетост, жилищната политика и здравеопазването и е единственият сектор, за който е отделено финансиране. За тази цел е създаден и Ромският образователен фонд,¹³ като всяка от страните членки също има разработен план за действие в областта на образованието.¹⁴

¹⁰ Виж Open Society Institute, Press Release „Prime Ministers endorse Decade of Roma Inclusion, called for by George Soros“, 1 July 2003, available at http://www.soros.org/initiatives/roma/news/decade_20030708/roma_decade%203.pdf (accessed 9 July 2007).

¹¹ 2005–2015 The Decade of Roma Inclusion: Concept Note available at <http://inweb18.worldbank.org/ECA/ECSHD.nsf/> (accessed 18 November 2007).

¹² Виж the Decade of Roma Inclusion 2005–2015 Terms of Reference, available at <http://www.romadecade.org/portal/downloads/Decade%20Documents/Roma%20Decade%20TOR.pdf> (accessed 23 September 2007) (Оттук нататък, Задание на Декадата).

¹³ През декември 2004 г. се проведе конференция на международните донорски организации в Париж, което отбеляза и създаването на фонда.

¹⁴ Плановете за действие са достъпни на интернет страницата на Декадата: <http://www.romadecade.org/> (посетена на 18 ноември 2007 г.).

Много от компонентите на плановете за действие в различните страни са финансирани от Ромския образователен фонд. Целта на Ромския образователен фонд е да подпомага формулирането на политика за добро ромско образование в рамките на Декадата за изпълнение на пилотни проекти, да предостави подкрепа за независима оценка на образователните постижения и да извлече по-задълбочени поуки от пилотните проекти за въвеждане на национални образователни политики. Фондът подкрепя иновативни проекти, като в същото време се съобразява със съществуващите ромски образователни проекти, които вече са разработени в региона.¹⁵

Няма общо задание за механизма за мониторинг на Декадата, въпреки че мониторинг във всички сектори е очертан като съществен компонент в първоначалната концепция за Декадата.¹⁶ От всяка страна се очаква обаче да разработи свой вътрешен модел за наблюдение.¹⁷ В отговор на липсата на обща методология за мониторинг Институт „Отворено общество“ и Световната банка подкрепиха създаването на инициативата за Наблюдение на Декадата – DecadeWatch, като първият набор от доклади, оценяващи действията на правителствата за изпълнение целите на Декадата, бе представен през юни 2007 г.¹⁸ Ромски активисти и граждански организации във всяка страна проведоха и компилираха изследването на тези оценки; редовна актуализация ще бъде извършвана по време на инициативата Десетилетие на ромското включване.

Тези доклади оценяват страните участнички на базата на няколко индикатора, които „разкриват, че общият прогрес по изпълнение на Декадата се оценяват с точки от 1 до 2 (от общо 4 точки) – предполагайки, че преобладават

¹⁵ Roma Education Fund: Concept Note, World Bank, 2003, available at <http://lnweb18.worldbank.org/ECA/ECSHD.nsf/ExtECADocByUnid/F10A65759DD87D1AC1256D6A004AB66F?OpenDocument> (accessed 28 October 2007).

¹⁶ Концепцията заявява, че „веднъж след като се съгласуват индикаторите и целите се установят, е от съществено значение провеждането на изследвания за очертаване на основното ниво в участващите държави преди стартирането на Декадата. Индикаторите трябва да бъдат сведени до малък брой, приети с консенсус относно тяхната релевантност за условията на всяка отделна страна.“ Ромите в разширяваща се Европа, предизвикателства за бъдещето: Резюме на дискусии и заседания от конференцията „Десетилетие на ромското включване: Концепция представена на конференцията“, Световна банка, 2004 г., стр.100.

¹⁷ Задание на Десетилетието, Секция III.A(e) и (i).

¹⁸ Докладите на DecadeWatch са достъпни на: [http://demo.itent.hu/roma/portal/downloads/DecadeWatch/DecadeWatch%20-%20Complete%20\(English;%20Final\).pdf](http://demo.itent.hu/roma/portal/downloads/DecadeWatch/DecadeWatch%20-%20Complete%20(English;%20Final).pdf) (посетена на 23 септември 2007г.) (отгук нататък Доклад на DecadeWatch от 2007 г.).

спорадичните мерки и първоначални стъпки, които все още не достигат до систематични програмни и интегрирани политики“.¹⁹

По отношение на образованието докладът на DecadeWatch подчертава, че страните членки отбелязват по-голям прогрес в тази сфера, отколкото по отношение на другите три приоритетни области, особено с подкрепата на Ромския образователен фонд.²⁰ Липсата на данни във всяка област, обаче, затруднява точната оценка на текущото изпълнение, както и поставянето на въпроси, свързани с проследяване на развитието.

1.3.2 Европейският съюз

Всичките девет страни са членове на Европейския съюз или изразяват интерес да се присъединят към него.²¹ Въпреки общата рамка за политическо влияние, всяка страна членка на ЕС запазва пълна отговорност за съдържанието на обучителната и образователната си система. Но процесът на присъединяване предостави допълнителни лостове за влияние върху кандидатите за членство за насърчаване подобряването в области като защита на малцинствата и образованието, които иначе са области от национална компетенция.²²

Очевидно е, че процесът на присъединяване е основен инструмент за влияние върху държавната политика за роми,²³ както чрез политически лостове,

¹⁹ Доклад на DecadeWatch 2007г., стр. 23.

²⁰ Доклад на DecadeWatch 2007г., стр. 26.

²¹ От държавите участнички в Декадата, страни членки на ЕС са България, Чехия, Унгария, Румъния и Словакия. Хърватска и Македония са официални страни кандидатки за членство в ЕС; Черна Гора и Сърбия са обсъждани като потенциални кандидат-членки.

²² Критериите от Копенхаген очертават основните принципи, по които Европейската комисия оценява готовността на всяка държава за членство; с оглед създаването на индикатори и основни за сравнение на ромско образование, ЕС до голяма степен разчита на по-широките цели, поставени от Копенхагенските критерии в контекста на разширяване, а по-късно и на нормите и политиките на антидискриминация и социално включване. Критериите от Копенхаген са описани в Заключенията от Председателството на Копенхаген, стр. 13, достъпна на интернет адрес: http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/72921.pdf (посетена на 22 септември 2007 г.).

²³ За други анализи, виж EUMAP, *Monitoring the EU Accession Process: Minority Protection 2002*, Budapest: Open Society Institute 2002, pp. 4–18, available at http://www.eumap.org/reports/2002/minority/international/sections/overview/2002_m_05_overview.pdf (accessed 22 September 2007).

включително Редовните доклади и Партньорство за присъединяване,²⁴ така и чрез финансова подкрепа, основно през програмите ФАР.²⁵

Ромите не се споменават изрично като целева група в специфичните вътрешни инструменти на ЕС, тъй като според ЕС ромите са част от дневния ред за общо социално включване и антидискриминация. Като част от тези политики ЕС също подхожда предпазливо с цел предотвратяване на положителна дискриминация в полза на ромите, тъй като не прави разлика между нито една дискриминирана група.²⁶

Областта на образование като цяло, обаче, се влияе от дневния ред на ЕС относно политиките на антидискриминация и социално включване.²⁷

Докато образованието не е област от директна компетенция на ЕС, тя е изключително динамична арена, в която Европейският съюз осигурява форум за обмяна на идеи. В съответствие с членове 149 и 150 на Договора от Рим, ролята на общността е да допринесе за развитието на качествено образование.²⁸ Европейският парламент признава нуждата от предприемане на мерки за преодоляване на сегрегацията на ромите в своя резолюция от 28 април 2005 г. относно положението на ромите в Европейския съюз.²⁹

Финансова подкрепа

Образователни проекти за роми са подкрепени финансово в рамките на следните финансови инструменти на ЕС:

²⁴ За архив на тези документи по страни вижте интернет страницата на Европейската комисия на: http://ec.europa.eu/enlargement/archives/enlargement_process/past_enlargements/eu10/index_en.htm (посетена на 22 септември 2007 г.).

²⁵ За описание на Програма ФАР, виж: <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/e50004.htm> (посетена на 22 септември 2007 г.).

²⁶ EU instruments for the support for the Roma Decade, OSI Brussels: Internal Briefing Note, 2004, Unpublished, p. 1.

²⁷ EU policies and programmes in the area of education related to Roma issues, OSI – Brussels, May 2004.

²⁸ Консолидирани версии на Договора за Европейския съюз и Договора за създаване на Европейската общност, официален бюлетин на ЕС, 29.12.2006 г., достъпни на интернет адрес: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2006/ce321/ce32120061229en00010331.pdf> (посетена на 23 септември 2007 г.).

²⁹ Резолюция на Европейския парламент относно положението на ромите в Европейския съюз, P6_TA (2005)0151, официален бюлетин на Европейския Съюз, 23.2.2006 г., достъпна на интернет адрес: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2006/ce045/ce04520060223en01290133.pdf> (посетена на 23 септември 2007 г.).

- Национална програма ФАР
- Програма Сократ
- Програма Младеж
- Програма Лиен

Някои от образователните проекти за ромите, подкрепени от Програма ФАР, също са включени в националните образователни стратегии.³⁰ Значително увеличение на финансовата помощ за образователни проекти се наблюдава след 1998 г., когато рамката на националните програми ФАР се структурира така, че да следват приоритетите, дефинирани в Партньорството за присъединяване,³¹ пропуските, идентифицирани в Мненията³² и в Редовните доклади.³³ Пълната интеграция на ромите се разглежда като средносрочен политически приоритет в няколко Партньорства за присъединяване от 1998 г.³⁴

Подкрепата на ЕС често пъти е сред най-съществените и последователни източници на финансиране на проекти за интеграция на ромите в периода на присъединяване; например в Румъния проект, финансиран от Програма ФАР „Достъп до образование на групи в неравностойно положение, със специален фокус върху ромите“, се извършва от 2003 г. в райони в цялата страна, като подкрепя разширяването на пилотни проекти.

³⁰ За пример виж интернет страницата на Министерство на образованието в Чехия: <http://www.msmt.cz>; Министерство на образованието в Словакия <http://www.government.gov.sk/romovia/> (посетени на 18 ноември 2007г.).

³¹ Партньорствата за присъединяване са пътни карти за десетте страни кандидати, с цел оказване на помощ за тези страни да отговорят на критериите за членство.

³² Като част от План 2000, който представлява визията на ЕС за бъдещите основни области на политика на общността, са приети Мнения относно кандидатурите за членство в Съюза на всяка от десетте страни от Централна и Източна Европа. Целта е представяне изпълнението на критериите от Копенхаген от всяка страна членка, включително защита на малцинствата и където е необходимо - на ромите.

³³ Срещата на Европейския съвет в Люксембург през 1997 г. предложи на Комисията да изготвя редовни доклади за прогреса по присъединяването на всяка страна кандидат-членка, с оглед на критериите от Копенхаген. Затова докладите следват същите обективни критерии при оценка като тези прилагани при Мненията от предишни години.

³⁴ Подкрепата на ЕС за ромски общности в Централна и Източна Европа, Брифинг за разширяването, декември 1999, стр.4; Европейска комисия, Подкрепа на ЕС за ромски общности в Централна и Източна Европа, Брюксел: Генерална дирекция „Трудова заетост, социални дейности“, 2003г., стр.4-5, достъпна на интернет адрес: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/brochure_roma_oct2003_en.pdf (посетена на 16 ноември 2007 г.).

Финансовата подкрепа в рамките на ЕС под формата на структурно финансиране е много по-голяма от средствата, предоставяни по време на присъединяване, но страните членки имат по-голяма автономия при създаването на приоритетите и разпределението на това финансиране. За периода 2004–2006 г. 22 милиарда евро са предоставени чрез структурните инструменти само в страните членки. С оглед достъпа до тези средства, финансирането от ЕС трябва да бъде равно на националното съфинансиране. Наскоро приет документ от Европейската комисия посочва следното:

Структурните фондове (СФ) трябва да подкрепят [...] идентифицирането на цели и приоритети за действие за адресиране на ромските въпроси. Те трябва да запълват съществуващите социални пропуски и да подпомагат общата интеграция на ромите. Програмите за страни, където ромският въпрос е неотложен, трябва да отразяват значението на проблема, възприето от Европейската комисия и партниращите страни членки.³⁵

От друга страна, степента, до която ще бъдат използвани структурните фондове в областта на повишаване на ромското включване, зависи от дейностите на самите страни. Някои от страните представят по-скоро комфортен подход при изграждането на предложения за стратегии и политики за използване на структурните фондове. Групите на гражданското общество успешно лобират за включване на компоненти, релевантни на ромското образование в плановете на някои страни за усвояване на структурни фондове.³⁶ ЕС трябва да продължи да насърчава и подкрепя този тип сътрудничество с НПО в страните членки, с цел осигуряване правилно разпределение за облагодетелстване на ромските общности.

Въпреки че определен брой проекти на Европейския социален фонд (ЕСФ) и Програмата за действие на общността в областта на образованието и професионалното обучение (Сократ и Леонардо да Винчи) адресират ромските въпроси, в по-голямата си част това са ад хок инициативи поради това, че се инициират от местни предложения.³⁷ Десетилетието на ромското включване

³⁵ Меморандум за служители, отговорни за програмиране на структурните фондове и ромските въпроси 2007–2013, достъпен на интернет адрес: http://ec.europa.eu/employment_social/esf/docs/roma_en.pdf (посетена на 21 септември 2007 г.).

³⁶ Пламен Гергинов, Министерство на труда и социалната политика, България „Оперативна програма за развитие на човешките ресурси в подкрепа на ромското включване“, представяне на конференция на РОФ „Как да направим средствата на ЕС достъпни за ромско образование. Споделяне на опит от страните членки на Десетилетието на ромското включване“, Будапеща, 31 октомври 2007 г., архивирана от Европейската програма за наблюдение и застъпничество.

³⁷ ЕС, Положение на ромите в разширяваща се Европа.

би могло да предостави рамка за единен подход към финансиране на проекти от ЕС, но от друга страна, ЕС трябва да приеме една кохерентна политика по въпроса.

Правни инструменти

ЕС прие две важни антидискриминационни директиви, като от страните членки се изисква да ги транспонират в националното си законодателство, които формират част от елементите на европейското право за страните кандидат-членки. Тези директиви, Директива 2000/43/ЕС („Расова директива“) от 29 юни 2000 г., осъществяваща принципа на равнопоставено третиране на лица, без значение на расовия или етническия произход, и Директива 2000/78/ЕС („Директива трудова заетост“) от 17 ноември 2000 г., създаваща рамка за равнопоставено третиране по отношение на трудова заетост и професии, изискват страните да създадат безпристрастен орган, който да изслушва жалби за дискриминация.

През юни 2007 г. Комисията съобщи, че ще предприеме стъпки срещу определени страни членки за несправяне и липса на адекватно изпълнение на тези Директиви.³⁸

Относително малък брой случаи, свързани с дискриминация в образованието, са отнесени към националните органи, създадени с този акт, и много малко жалби, включващи достъп до образование за роми, са докладвани от страните, в които Програмата за наблюдение и застъпничество мониторира. Въпреки това, тази рамка бележи съществен напредък в позицията на ЕС за предотвратяването и адресирането на дискриминацията и подкрепя усилията на националните правителства за борба с този сериозен проблем.

Наскоро се случиха две събития в рамките на Европейския съюз, които имат отношение към дейностите за осигуряване на равенство за роми:

- Рамковата стратегия на Европейската комисия за недискриминация и равни възможности за всички, септември 2005 г.
- Създаване на Агенция за основни човешки права на Европейския съюз.³⁹

³⁸ Виж Прессъобщение на Европейската мрежа срещу расизма (ENAR) от 28 юни, 2007 г., достъпно на интернет страница: <http://www.enar-eu.org/en/press/2007-06-28.pdf> (посетена на 17 октомври 2007 г.).

³⁹ Цитирано по: Lana Hollo and Sheila Quinn, *Equality for Roma in Europe: A Roadmap for Action*, OSI, January 2006, available at http://www.justiceinitiative.org/db/resource2/fs/?file_id=18173 (accessed 16 November 2007). Предпшният център на ЕС за мониторинг на расизма и ксенофобията се трансформира в Агенция за основни човешки права (АОЧП).

За да се оцени ефективността на ромските политики и проекти и с оглед получаване на повече данни за ромите, генерална дирекция „Трудова заетост и социални дейности“ към Европейската комисия: отделът за антидискриминация, основни социални права и гражданско общество, поръча изследването „Положението на ромите в разширения ЕС: Основни права и антидискриминация“, което представя критичен анализ на съществуващите политики на ЕС, заключавайки, че липсва анализ или система за събиране на данни, чрез които да се оцени въздействието на образователните политики върху етнически малцинствени групи и по-специално роми, резултиращи в продължаваща сегрегация в образованието.⁴⁰ Този пропуск е заплахата за осъществяването на целите, произтичащи от Лисабонската стратегия.⁴¹

Резолюция 89/С 153/02 „За осигуряване на образование на цигански и пътуващи деца“,⁴² която бе приета от Съвета на министрите на образованието през 1989 г., бе изработена в съответствие с положението на номадите роми/цигани и чергари в страните членки на Европейския съюз по това време и трябва да бъде преразгледана с оглед на разширяващия се Европейски съюз.

Чрез несравнимото си политическо и финансово влияние ЕС има централна роля в продължаващия прогрес към равен достъп до качествено образование за роми, въпреки че образованието остава в границите на компетенция на страните членки. Чрез по-пълно ангажиране с институциите на Декадата и чрез рамкиране на своите действия за насърчаване на образованието за роми, съгласно целите и плановете за действие на Декадата, ЕС би могъл да подкрепи националните правителства при изпълнението на техните ангажименти в тази област.

1.3.3 Организацията на обединените нации и сродни агенции

Четири агенции в рамките на семейството на ООН предприемат действия за адресиране на положението на ромите: ПРООН, ЮНЕСКО, УНИЦЕФ и Световната банка.⁴³ Ромите се споменават специално от ПРООН и Световната банка, а проекти са разработвани специално за ромско образование. ЮНЕСКО и УНИЦЕФ предприемат по-широк подход, ориентиран към деца и ра-

⁴⁰ ЕС, Положение на ромите в разширена Европа.

⁴¹ ЕС, Положение на ромите в разширена Европа, стр.23

⁴² Достъпен на интернет адрес: [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:41989X0621\(01\):EN:NOT](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:41989X0621(01):EN:NOT).

⁴³ За повече информация за семейството на организациите на ООН виж: <http://www.un.org/aboutun/basicfacts/unorg.htm> (посетена на 18 ноември 2007г.).

венство на половете.⁴⁴ Докато ООН създава рамката на основните човешки права и развитието, отделно от Световната банка, която е основател и поддръжник на Декадата, агенциите на ООН са активни предимно в събирането на данни за положението на ромите.

От особено значение е докладът на ПРООН „Извън капана на зависимостта“ и последвалият го „Лица на бедността, лица на надеждата“⁴⁵, които представляват изчерпателно изследване на ситуацията на ромите в региона на базата на сравними социално-икономически данни от международно представително изследване сред 5034 анкетиращи представители на ромското население. То съдържа полезни данни за образованието.⁴⁶

ПРООН идентифицира нуждата от получаване на пълни и адекватни данни за подготовка на Декадата⁴⁷ и сформира експертна група с две основни цели: идентифициране на съществуващи пропуски в областта на събиране на етнически чувствителни данни (методологически, политически, законодателни) и предлагане на възможни начини за подобряване на съществуващото положение, включително специфични стъпки на национално ниво.

1.3.4 Съветът на Европа

Всички страни членки на Декадата са членове на Съвета на Европа (СЕ) и са страни по основни правни инструменти, включително Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи (ЕКЗПЧОС) и Рамковата конвенция за защита на националните малцинства (РКЗНМ). Не всички инструменти на СЕ обаче са ратифицирани или подписани от всички страни.

Определен брой въпроси, свързани с малцинствата в областта на образованието, са представени пред Европейския съд по правата на човека при определени случаи, а през 2005 г. съдът изслуша аргументите по делото *Д. Х. и други срещу Чехия*, случай представен от 18 ромски деца, които са записани в специални

⁴⁴ УНИЦЕФ осъществява също национални и регионални дейности, които включват образование в много страни, виж: <http://www.unicef.org/infobycountry/ceecis.html> (посетена на 18 ноември 2007г.).

⁴⁵ Тези данни са изследвани и налични на интернет адрес: <http://vulnerability.undp.sk/> (посетена на 18 октомври 2007г.).

⁴⁶ ПРООН „Извън капана на зависимостта“, Братислава: ПРООН, достъпен на интернет адрес: <http://roma.undp.sk/> (посетена на 18 октомври 2007г.).

⁴⁷ Milcher, Susanne, *Data Needs for Monitoring: UNDP's Contribution to the Decade Implementation*, Bratislava: UNDP Regional Office, 26 February, 2004.

училища за деца с интелектуални увреждания в Острава.⁴⁸ През ноември 2007 г., с едно историческо решение Голямата камера на Съда намери нарушение на член 14 от Европейската конвенция за правата на човека, отбелязвайки, че процедурата, използвана за оценка на ромските деца с цел настаняване в такива училища, не взема предвид техните специфични условия и че ромските родители не са в състояние да дадат адекватно информирано съгласие за настаняванията.⁴⁹ Голямата камера отбеляза: „В резултат от тяхната бурна история и постоянно откъсване от корените, ромите са се превърнали в специфичен тип онеправдано и засегнато малцинство. Те следователно изискват специална защита, включително в сферата на образованието.“ Това решение отбелязва важен жалон във воденето на дела за десегрегация и в признаването на обхвата и мащаба на проблема със сегрегацията в Европа.

Съветът на Европа също е източник на „меко право“ и има продължителна традиция при установяване на образователни цели в областта на ромското образование.⁵⁰

1.3.5 Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа (ОССЕ)

Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа (ОССЕ) разработи редица механизми, свързани с правата на малцинствата, както и за положението на ромите. Това са по-скоро политически и дипломатически инструменти, отколкото правни норми. През 1994 г. се създаде длъжността координатор по въпросите на ромите и синтите към офиса за Демократичните институции и човешки права на ОССЕ (ОДИЧП). През 1999 г. бе определен и съветник по въпросите на ромите и синтите, който си сътрудничи тясно със Съвета на Европа.

Препоръките от Хага от октомври 1996 г. за правото на образование на националните малцинства на офиса на върховния комисар за малцинствата на

⁴⁸ Д. Х. и други срещу Чешката република, молба № 57325/00, Решение от 7 февруари, 2006 г., достъпно на интернет адрес: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?action=html&documentId=792053&portal=hbkm&source=externalbydoscnumber&table=F69A27FD8FB86142BF01C1166DEA398649> (посетена на 23 септември 2007г.).

⁴⁹ Виж прессъобщението, издадено от секретариата на Европейския съд по правата на човека, 13 ноември 2007 г., на: <http://cmiskp.echr.coe.int>.

⁵⁰ Резолюцията на Съвета и от срещата на Министрите на образованието със Съвета „Осигуряване на училище за деца на цигани и пътуващи цигани“ („On School Provision for Gypsy and Traveller Children,“) от 22 май, 1989; 89/С 153/02; Препоръка 563(1969) на Парламентарната асамблея; Резолюция 125(1981), 16(1995) и 249(1993) и Препоръка 11(1995) на Конгреса на местните и регионални власти на Европа за положението на ромите/циганите в Европа.

ОССЕ поставя основни принципи за образователната политика, що се отнася до националните малцинства.⁵¹ Тези препоръки предоставят насоки на страните при формулиране на политики за малцинствата в рамките на тяхната юрисдикция.

През юли 2002 г. Парламентарната асамблея на ОССЕ прие Резолюция за образованието на ромите, която очертава препоръките за образователна политика към страните членки на ОССЕ.⁵² Наскоро приет план за действие на ОССЕ (27 ноември 2003 г.) включва отделна секция за образование, която представя препоръки за страните членки и офиса на върховния комисар за малцинствата.⁵³ Без наличието на механизъм за прилагане, обаче, изпълнението на Плана за действие на ОССЕ ще зависи само от добрата воля на страните участнички.

1.3.6 Неправителствени организации

Не би било възможно точно да се установи броят дейности и проекти, изпълнени от НПО за образование на роми в страните участнички в Десетилетието на ромското включване. Нещо повече, тези НПО - международни и национални, са финансирани със средства от равни по брой и разнообразие финансиращите организации и донори, за да изпълняват тези дейности. Някои от тези НПО се фокусират върху изпълнението на образователни проекти, докато други се фокусират по-скоро върху мониторинг и осигуряване спазването на човешките права с оглед на достъп до образование.

Със създаването на Ромския образователен фонд през 2005 г. много донори насочиха своите пари за директно разпореждане от фонда, като по този начин се ограничи разнообразието от проекти, които всъщност се финансират на национално и международно ниво; средства, които са определени да бъдат разпределяни от РОФ, се предоставят само за онзи тип проекти, които отговарят на критериите на фонда. Въпреки че създаването на специализирана институция определено е стъпка напред в тази сфера, гражданските организации трябва да продължат да имат своята роля на коректив чрез мониторинг,

⁵¹ Препоръки от Хага, свързани с правото на образование на националните малцинства, достъпни на интернет адрес: http://www.osce.org/documents/hcnm/1996/10/2700_en.pdf (посетена 18 ноември 2007 г.).

⁵² Декларация на Парламентарната асамблея на ОССЕ от Берлин и резолюции, приети по време на 11-ата годишна сесия, Берлин, 10 юли, 2002 г., стр.30-31, достъпна на интернет адрес: <http://www.osce.org/admin/getbinary.asp?FileID=104> (посетена на 28 октомври 2007 г.).

⁵³ Достъпна на интернет страницата на ОССЕ – ОДИЧП: http://www.osce.org/documents/odhr/2003/11/1562_en.pdf (посетена на 18 октомври 2007 г.).

с оглед обезпечаването на разнообразие и простор на инициативи, които са резултат от тази консолидация на ресурси.

Преди създаването на РОФ, група от международни НПО оказваха значително влияние върху промяната в образованието за ромите. Основно Институт „Отворено общество“ чрез своята програма Инициатива за ромско образование на Програмата за подпомагане на образованието и Програмата за ромско участие финансираха широк кръг от инициативи, включително такива, целящи подобряване качеството на образованието и подобряване достъпа до образование чрез десегрегация.⁵⁴

Други международни НПО, запазили неутрална позиция спрямо РОФ и подкрепящи проекти извън тази рамка, например, са фондация „Деца на Песталоци“ и „Спасете децата“, Великобритания.

1.4 Качествено образование – дефиниция и измерване

1.4.1 Въведение

Въпросите, свързани с разнообразието и равенството, са основни теми в сферата на образованието в много страни.

Сериозните последици при неосигуряване на равноправното участие на всички сегменти на населението в обществения живот вече се признават: те могат да предизвикат заплахата за социалната кохезия, както и увеличаване на социалните разходи на правителствата.⁵⁵

Според някои, ограниченият достъп до образование трябва да бъде разглеждан като индикатор за влошаващите се взаимоотношения между групите и това трябва да бъде възприемано като предупредителен сигнал за международната общност за инициране на това, което Световната банка нарича „watching brief“, с оглед тяхното предвиждане и отговор преди по-нататъшно влошаване и преди да е станало твърде късно.⁵⁶

⁵⁴ Виж страницата на ИОО за повече информация на интернет адрес: <http://www.soros.org/initiatives/roma> (посетена на 18 октомври 2007г.).

⁵⁵ B. Wolfe, and S. Zunekas, *Non-Market Outcomes of Schooling*, Madison Wisconsin: Institute for Research on Poverty, May, 1997; Bush, K.D. and D. Saltarelli, (eds.), *The two Faces of Education in Ethnic Conflict*, Florence: UNICEF, Innocenti Insights, 2000.

⁵⁶ K. D. Bush, and D. Saltarelli, (eds.) *The Two Faces of Education in Ethnic Conflict: Towards a Peacebuilding Education for Children*, Florence: Unicef, Innocenti Insights, 2000, p. 9 (hereafter Bush and Saltarelli, *The Two Faces of Education in Ethnic Conflict*).

В същото време се приема, че достъпът до *качествено* образование, а не само до образование, е съществен инструмент за насърчване интеграцията на малцинствата в обществото. Подобренията в качеството на училищата и учебния процес предполага изключителна компенсация за обществото, обратно на инвестициите, осъществявани само в количеството на учебния процес.⁵⁷

Докладът на ЮНЕСКО „Образование за всички“ от 2005 г. (оттук нататък ОЗВ) подкрепя това послание, обосновавайки, че „постигането на универсално участие в образованието е изключително зависимо от предлаганото качество на образованието“.⁵⁸

Правителствата често са изкушени да се отнасят към подобряването на образованието за ромите като към отделен въпрос и да го „сегрегират“ от останалите усилия за подобряване на образованието. Но осигуряването на *висококачествено образование за всички* трябва да бъде основна грижа на формулиращите политики за образование в страните, включени в този проект за мониторинг. Като подобриенето на образованието за малцинства в неравностойно положение, такива като ромското, трябва да бъде интегрална част от общите стратегии. В същото време трябва да се има предвид, че фокусът върху осигуряване на висококачествено образование за всички не трябва да се използва като оправдание за предлагането на програми за всички и да се очаква еднакво въздействие върху всички. Неравностойното положение на децата от ромски произход изисква програмите и дейностите да бъдат целенасочени и съобразени спрямо тяхната специфична ситуация. Нещо повече, при работа с малцинства, които са се сблъскали с дискриминация през годините, образователните програми трябва също да адресират дискриминацията, за да имат положителни резултати.

Като цяло висококачественото образование може да помогне за компенсиране на социалното неравенство, да подобри обучението, да подпомогне реализирането на потенциала на децата и, в крайна сметка, да ги подготви за интеграция в обществото. Нискокачественото образование, от друга страна, влияе върху процента на отпадане на ромски ученици, което отчасти се дължи и на неспособността на училищните системи да обучат децата в основни умения.

⁵⁷ E. Hanushek, *Economic Outcomes and School Quality*, Paris: I.I.E.P, UNESCO, 2005 (hereafter, Hanushek, „Economic Outcomes“).

⁵⁸ UNESCO, *Education for All Global Monitoring Report 2005*, Paris: UNESCO, 2006, p. 28. Този аргумент е потвърден също в този доклад, където се казва: „броят на годините в училище също е полезен, но концептуално съмнителен, поради несигурността на случващото се там и резултатите след това. В този смисъл, би могло да се отсъди несправедливо, че количествените аспекти на образованието са основен фокус на внимание през годините от страна на политиците (както и на много количествено залитащи социолози), стр.29.“

Според изследванията се забелязва тенденция учениците да останат във висококачествени училища и да отпаднат от нискокачествените такива.⁵⁹ Липсата на представителност на ромите във висшите нива на образование (средно и висше) е също следствие от нискокачествено образование, което децата получават в предучилищната подготовка и в основното училище. Темата за постиженията на ромските ученици в образованието е общо взето неизследвана, а малкото проучвания, които съществуват, демонстрират високи нива на неграмотност в по-горните класове в училище, също резултат от нискокачествено образование.

Преди представянето на Декадата, основна грижа на политиците бе осигуряването на *достъп* до образование за ромите, с акцент върху индикаторите за участие, проценти на записване, задържане и завършване на училище. Дори академичните изследвания в областта на образованието за ромите често пъти се концентрират основно върху количествените аспекти на ромското участие в образованието. Въпреки това, качеството на образованието, което ромите получават, веднъж постъпили в училище, е това, което е от съществено значение за успеха в училище и образователните постижения, както и за предоставянето на допълнителни възможности на ромите за успешна интеграция на пазара на труда и в обществото. В същото време, десегрегацията е във фокуса на застъпнически кампании на международно и национално ниво, с цел подобряване на образованието за ромите. Но десегрегацията не приключва с влизането на ромските деца в училище. Ефективните десегрегационни политики и действия трябва да бъдат съчетани с ефективна учебна практика, с оглед постигане на положителни постижения и намаляване на отпадането. Както отбелязва един независим доклад, с фокус върху образователната политика в Черна гора, „Ако [...] десегрегацията не е свързана с нови методи и форми на работа (съвместно учене, семинари, въвеждане на оценяване..., индивидуална работа), сама по себе си тя не дава резултати.“⁶⁰

Трябва да се отдаде необходимото и на качествените данни, както при изследванията, така и във формулирането на политики, за да се открие действителното въздействие на образователните програми за ромите. В същото време има ясни индикатори, отнасящи се до взаимоотношението между качеството на образованието и участието в образованието, показващи, че количествените и качествените подходи към образованието не трябва да се изключват взаимно. Ниският процент на включване на ромски деца в училище, например,

⁵⁹ E. Hanushek, стр. 35.

⁶⁰ M. Oljaca; M. Vujačić; B. Vulikić, „Roma Education Initiative Montenegro: Integration of Roma Children and Youth into the System of Education, Evaluation Report“, 2005.

отчасти се дължи на негативните очаквания на ромските родители към възможността и желанието на образователните системи да осигурят техните деца с качествено образование.

1.4.2 Измерения и компоненти на качествено образование

При все че нараства консенсусът относно важноста на осигуряването на достъп до качествено образование, все пак има по-малко разбиране относно това как да се *дефинира* качествено образование.

Конвенцията за правата на детето изразява силни и подробни ангажименти относно целите на образованието. Тези ангажименти, от своя страна, имат въздействие върху съдържанието и качеството на образованието и идентифицират образователното развитие на индивида като основна цел.⁶¹

Концепцията на ЮНЕСКО за качествено образование подчертава четири основни стълба, на които качествено образование трябва да се крепи: обучение за знание, обучение за умение, обучение за съвместен живот и обучение, за да бъдеш.⁶² ЮНЕСКО също приема два съществени компонента за дефиниция на качествено образование: постижения в когнитивното развитие и насърчаване на креативността и емоционалното развитие на учащите се в подкрепа на целите на мира, гражданството и сигурността, при насърчаване на равенството и предаването на глобални и локални културни ценности към следващите поколения.

Планът за действие от Дакар по линия на инициативата „Образование за всички“ декларира, че достъпът до качествено образование е право на всяко дете. Той утвърждава, че качеството е „в сърцето на образованието“ и е основна детерминанта за записване, задържане и постижения в образованието. Разширената дефиниция на качеството очертава желаните характеристики на обучаемите (здрави, мотивирани ученици).⁶³

Тези дефиниции са полезни за разбиране на това как важните актьори в областта на образованието разбират качеството. Тези примери обаче се фокусират предимно върху това как детето трябва да се развива като резултат от образованието, отколкото всъщност да дефинират какво е качествено образование или какво то съдържа. Въпреки че има различни подходи за опре-

⁶¹ EFA Global Monitoring Report 2005, p. 30.

⁶² Delors et al., 1996, The Treasure Within, Report to UNESCO of the International Commission on Education for the Twenty-first Century, chaired by another French statesman, Jacques Delors.

⁶³ EFA Global Monitoring Report 2005, p. 3.

деляне на качествено образование, всички определения съдържат поне три елемента като основна рамка за неговото разбиране: образователни входни данни, образователен процес и образователни изходни данни.

Този доклад очертава оперативна дефиниция на качествено образование за ИОО чрез индикатори в рамките на тези три области. Тези индикатори съставят рамката на подхода на ЕПЗН към мониторинга; нещо повече, започвайки да изследваме кои елементи в рамките на тези три измерения съставляват качествено образование, може да се оформи начало на дефиниция.

Има един проблем обаче, който надхвърля трите стълба и който не може да бъде установен отделно, въз основа на индикаторите за качествено образование. Това е сегрегиранието образование. Както показва изследването, има голяма вероятност сегрегирания образователна среда да предлага по-ниско качество на образованието като цяло или във всичките три анализирани тук измерения на качествено образование. В повечето случаи училищната инфраструктура, квалификацията на учителите и училищните постижения са по-ниски в сегрегиранията училища с преобладаващо ромски ученици. В случая със сегрегиранията ромски класове в смесени училища, въпреки по-добрата училищна инфраструктура и квалификация на учителите, често пъти това е намаленият учебен план (съпътстван често пъти с по-ниските очаквания), които затрудняват личностното развитие на ромските деца и техните учебни постижения. В случаите на сегрегация на ромски деца в специални училища или класове, дори и при наличието на висока квалификация на учителите и по-високо ниво на финансиране, негативните очаквания на учителите, редуцираната форма на учебен план и стигмата, засягаща ромските деца, са все фактори, които затрудняват ползването на качествено образование и добри учебни резултати. Важно е да се наблюдава количественият индикатор от цифри и проценти на студенти, които понастоящем се образуват в различни типове сегрегирани образование, дали в училище в географски изолирано гето, специални училища или сегрегирани класове, и не само заради това, но и поради промяната на образователната система във времето по отношение на подобни практики.

1.4.3 Индикатори за качествено образование

Систематични образователни входни данни

Входните данни в образователната система включват самите обучаеми, квалификацията на училищните администратори и учители, отношението на учителите, широката образователна общност, учебния план и учебното съ-

държание, училищната инфраструктура, обучителните материали и условия, нивото на финансиране и механизмите за училищни инспекции.

Обучаемите

УНИЦЕФ (2000) описва качествените обучаеми като „здравни, добре отглеждани и готови да участват и учат, и подкрепени в обучението си от своите семейства и общности“.⁶⁴ Ромските деца, които често живеят в бедност, обаче, може да не са в такова идеално положение.

Квалификацията и нагласите на учителя

Според доклад на УНИЦЕФ (2000) „Най-висококачествените учители, тези които най-много помагат на своите ученици да учат, имат дълбоки познания както върху своят предмет, така и в областта на педагогиката“⁶⁵. Един качествен учител би могъл да има огромно въздействие върху постиженията на ученика.⁶⁶ Качеството на учителя е в зависимост от качеството на неговото/нейното подготвително обучение и от учебния план, използван при подготовката на учителите на това ниво, въпреки формалните квалификации, получени от учителите, които не са напълно достатъчни за дефиниция на това какво е добър учител. Това важи особено за случаите в страни с образователни системи в преход, където традиционните модели на преподаване са все още *задължителни*. В идеалния случай, учителите трябва да преминат четиригодишно обучение в утвърдена образователна институция, без значение дали е педагогически колеж, или педагогически департамент в университет. Тази институция трябва да промени своя фокус от по-теоретичен към по-практически подход и да предаде на своите студенти повече опит и знания, с цел облагодетелстване на учениците от малцинствен произход (виж секцията по-долу относно учителските практики).

Очакванията и отношението на учителите е от съществено значение за постиженията на учениците и тяхната учебна траектория. Стотици експериментални изследвания в областта на социологията на образованието доказват, че негативните очаквания на учителите се изразяват в слаби учебни постижения. От друга страна, ученици, спрямо които има положителни очаквания, подоб-

⁶⁴ UNICEF, „Defining Quality of Education“, paper presented by UNICEF at the meeting of The International Working Group on Education, Florence, Italy, June 2000, p.4, available at: <http://www.unicef.org/girlseducation/files/QualityEducation.PDF> (посетена на 16 ноември 2007 г.) (по-нататък UNICEF, „Defining Quality Education“).

⁶⁵ UNICEF, „Defining Quality Education“, p.13.

⁶⁶ Виж Hanushek, Economic Outcomes and School Quality.

рват своите академични постижения.⁶⁷ Изследване, проведено за ИОО, в подкрепа на тази теза, представя корелацията между отношението на учителя към ромите и постиженията на ученика, на базата на това, че учителите, които имат положително отношение към ромите акцентират върху учебното съдържание в своето преподаване.⁶⁸ Нещо повече, доказателствата сочат също, че отношението на образователя въздейства не само върху обучителните резултати на децата, но и върху въпроси, които трябва да бъдат адресирани с цел насърчаване на десегрегацията.⁶⁹ Допълнителна опасност от лошото отношение и ниските очаквания, които често пъти са косвени, а не открити, е процесът на поставяне на етикети на учениците според повърхностни впечатления, които често са базирани на първото възприятие. Процесът на етиктиране в училищата не само се отразява върху учебните резултати, но има и негативно въздействие върху детското психологическо развитие, поставяйки сериозна заплаха за здравето на бъдещия индивид.⁷⁰ Практиката и изследванията на ИОО потвърждават, че качествено образование се състои от високи академични очаквания за всички деца.⁷¹

И накрая, нивото на текучество на учителския персонал е друга мярка за качеството на преподаване, особено що се отнася до първите учебни години,

⁶⁷ Първото експериментално проучване на предубедените очаквания е проведено от Розентал и Якобсон през 1968 г. Тяхното изследване доказва ефекта от предубедеността върху академичните постижения на учениците. Този ефект е наречен ефекта на Пигмалион. Виж R. Rosenthal and R. Jacobson, *Pygmalion in the classroom: Teacher Expectation and Pupils' Intellectual Development*, New York: Holt, Rinehart and Winston, 1968. След това проучване ефектът на Пигмалион е тестван от стотици други експериментални изследвания. През 1978 г. Розентал и Рубин провеждат мета анализ на първите 354 изследвания за ефекта на Пигмалион, демонстрирайки съществуването на самосъбдващото се пророчество и свързаните с него ефекти върху учениците. Днес тази теория се приема широко в социалната психология. Виж Manstead, A.S.R. & Hewstone, M. (eds.), *The Blackwell encyclopedia of social psychology*, Oxford, England; Cambridge, Mass: Blackwell Publishing, 1995, p.509-515.

⁶⁸ Proactive Information Services, Step by Step Roma Special Schools Initiative: Evaluation Report Year 3, 2003, p. 15, available at http://www.osi.hu/esp/rei/Documents/Final_Evaluation_Report_Adobe_February_2003.pdf (accessed 18 November 2007).

⁶⁹ Виж Proactive Information Services, REI Final Report, Budapest: Education Support Program, 2006. Available at: <http://www.osi.hu/esp/rei> (accessed 28 October 2007) (hereafter, REI Final Report).

⁷⁰ Виж например A. V. Cicourel and J. I. Kitsuse, „The social organization of the high school and deviant adolescent careers“, *School and Society: A sociological reader*, London and Henley: Routledge & Kegan Paul in association with Open University Press, 1971, pp. 114–121.

⁷¹ Виж Финален доклад на Ромска образователна инициатива, стр.6

където учебните постижения на учениците зависят от продължителността на връзката с учителя, тъй като има директна връзка между емоционалното постоянство и резултатите на това ниво.

Учебен план

Наличието на добър учебен план (съдържанието на образованието) е предпоставка за качествено образование. Учебният план е не само средство за пренасяне на знанието, но изпълнява функцията и на инструмент за развитие на умения и внушаване на социални ценности. В най-добрия случай добрият учебен план е агент на социална кохезия и мир, а в най-лошия - подстрекател, който може да доведе до война.⁷² Качественият учебен план трябва да съответства, но и да поддържа баланса между индивидуалните потребности на учениците, и в същото време да внушава основите на знания и умения за дадено общество в определен период от време.

На нивото на основно образование учебният план трябва да допринася за развитието на основни умения в областта на грамотността и математиката, съответни за възрастта. Отлагането на придобиването на грамотност, например, може значително да затрудни по-нататъшния образователен прогрес на ученика, тъй като уменията за четене и писане способстват целия образователен процес. В средното образование ролята на учебния план е предимно в подготовката на учениците за висше образование, но и за осигуряване на умения, които имат пазарна стойност. Най-често срещаните умения за класиране при търсене на работа в условията на настоящия пазар на труда (умения, които се превръщат в социална норма) са компютърната грамотност и знането на английски език като международен.

С оглед удовлетворяване на разнообразието в обществата, в които живеем, учебният план трябва да подкрепя образователния процес до степен, в която учениците могат да приемат – или поне да се приспособят и може би възприемат – разликите между и в различните групи. Ето защо релевантността на учебния план също трябва да бъде дефинирана в съответствие със знанията на местната общност или общество и в същото време - на глобалното такова; родители и ученици приемат учебния план като уместен, ако те разпознават себе си и своята култура в учебното съдържание на училищата. Актуалността на учебния план е от съществено значение за децата от малцинствените групи и особено за ромските деца, тъй като исторически те не са били включвани

⁷² Виж Буш и Салтарели, „Двете лица на образованието в етнически конфликт“

или отразявани изобщо в тези учебни планове.⁷³

Децентрализацията на учебния план е едно от средствата, чрез които планът може да се приспособи към местната общност. Друго такова е съдържанието на разнообразието и отразяването на мултикултурализма като специфични критерии за създаването на учебници.

Два основни аспекта на учебния план са от съществено значение за ромите. Първият е наличието на билингвален учебен план. Достъпът до билингвална учебна програма е особено важен през първите години на училище, предучилище и ранните основни класове, тъй като в тези години основните умения и възможности по-лесно се развиват на майчиния език на детето; нещо повече, изследванията показват, че лингвистичната компетенция на родния език е от голямо значение за развитие на общия език на децата, и че доброто владение на местния език е солидна основа за постигане на компетенция във втори език.⁷⁴ Там, където училищата и образователните системи са етноцентрични и не развиват билингвални учебни програми за предучилищно и основно образование, ефикасността на педагогиката се компрометираща и става контрапродуктивна. Политиката на билингвизъм би могла да бъде много скъпа за оцеляващите образователни системи и, в случая с ромската, където има разнообразие от диалекти, а официалният език се противопоставя на официалната политика на билингвизъм, произвеждането на подходящи материали, би могло да представлява финансово предизвикателство за министерствата на образованието. В същото време, обаче, съществуват доказани методи и техники за работа в мултикултурна среда и за подобряване ученето чрез насърчаване и обгрижване на майчиния език, който трябва да бъде използван в класните стаи дори в отсъствието на официална политика на билингвизъм.

Вторият важен аспект на уместния учебен план за деца от ромското малцинство е свързан с осигуряването на условия за изучаване на ромски език и култура

⁷³ Според международното право за човешки права, съдържанието на учебния план трябва да отразява малцинствените култури. Виж Международното бюро за образование на ЮНЕСКО „Изграждане на капацитет за разработване на учебен план“, достъпен на интернет адрес: <http://www.ibe.unesco.org> (посетен на 16 ноември 2007 г.).

⁷⁴ Редица проучвания документират предимствата на допълнителните билингвални програми (Berman, Minicucci, McLaughlin, Nelson, and Woodworth, 1995; Lucas and Katz, 1994; Pease-Alvarez, Garcia and Espinosa, 1991; Thomas and Collier 1997; Thomas and Collier, 2002). Томас и Колиер (1997, 2002) в своите изследвания на училищната ефективност на езика на ученици от малцинствен произход, документират факта, че подкрепата на първия език обяснява промяната в постиженията на учениците и оказва най-силно влияние върху онези ученици, с дълготраен академичен успех.

вътре в училище и съществуването на ромска история и култура в рамките на националната учебна програма. Включването на ромската идентичност и дискусиата за нея в рамките на учебния план подобрява приемането на различията и припознава малцинствата при равни условия с техните съграждани, представители на мнозинството. Разнообразието в учебния план насърчава мултикултурализма. В днешния бързо разширяващ се и глобализиращ се свят неговото представяне е с добавена стойност за бъдещето на децата.

Инфраструктура, условия и учебни материали

Училищната инфраструктура играе важна роля при осигуряването на качествено образование. Трудно е да се представи образователна система, която да произвежда добри резултати в отсъствието на адекватна инфраструктура. Основните елементи на една адекватна училищна инфраструктура включва общо физическо качество на училищните сгради, средното пространство, достъпно за всеки ученик (урегулирано от националните стандарти в някои случаи), течаща вода, вътрешни тоалетни и адекватна отоплителна система.

На следващото ниво, качеството на лаборатории по различни предмети и материалите, с които се оборудват тези лаборатории, също са важни, включително възможността за достъп на учениците до такава инфраструктура. Например, ако в едно училище има добре оборудвана компютърна зала, но на учениците не им е позволено да я ползват, то тогава няма полза за обучаващия се. Училищна библиотека, снабдена с необходимите учебници и препоръчителна литература, също е условие за образователния успех, особено в училища, които се намират до бедни райони, където е малко вероятно такива неща да бъдат осигурявани в домовете на децата. И, накрая, съществуването на и достъпа до обучителни материали – от обикновена хартия, тетрадки, моливи и пастели до учебници – е от съществено значение при качествено образование.

Финансиране

Нивото на финансиране е много вероятно да рефлектира върху състоянието на училищната инфраструктура. При оценяване качеството на образованието е важно да се види разпределението на финансирането на национално и местно ниво и да се подчертаят потенциалните неравенства между училищните единици в системата. Ако системите са проектирани така, че по-големите финансови приноси към училищните бюджети да са от местно ниво, това би могло да постави в неравностойно положение училищата, ситуирани в бедни общности. И тъй като качествено образование трябва да отговаря

на нуждите на децата от малцинствата, наблюдението на качеството на образованието, като допълнение към оценката на формулите за финансиране на училища на местно ниво, трябва също да разглежда и сравнява разходите за ученик от ромското малцинство в сравнение с разходи за ученик за малцинствено образование като цяло, както и за разходи за ученици за най-близкото (по брой) малцинство на ромите.

Инспекции

В националните образователни системи училищните инспектори и системи на училищна инспекция биха могли да бъдат разглеждани като форма на наблюдение и оценка. В много страни училищните инспекции целят да измерят съответствието със стандартите, наложени от законите и наредбите. Не всички инспекторати имат мандат за докладване на случаи на сегрегация, а типовете мерки за налагане на санкции на училища, които не спазват стандартите за качество в образованието или политиките на десегрегация, се различават. Нещо повече, ролята на училищните инспектори е неясна по отношение на подкрепата на училищата да ползват нови педагогически методи, важен елемент за реална промяна в образователната практика и при подкрепата на разнообразието. Затова въздействието на училищните инспекции върху качеството на образованието е изключително разнообразно.

Образователни процеси

Качеството на образованието с оглед на образователните процеси се свързва с организацията на класната стая, методите и практиките на преподаване, допълнителното вътрешно обучение на учителите, управлението на училището, както и училищната култура и атмосфера.

Организация на класната стая и методически практики

Групирането на ученици на базата на умения за възприемане в отделни паралелки, секции или дори сгради е широко разпространена практика в региона, което може да предизвика отрицателни последици.⁷⁵ Ромските деца могат да бъдат засегнати от този тип организация на паралелките, тъй като ученици от бедни домакинства и онези от малцинствени етнически групи по-често са настанявани в маргинализирани училища и отделни паралелки и са обучавани

⁷⁵ Виж например J. Ireson and S. Hallan, *Ability Grouping in Education*, London, Thousands Oaks, CA: Sage, 2001.

по различен учебен план, учейки в атмосфера, която често пъти е ригидна и с фокус върху дисциплината. ИОО подкрепя практиката и се застъпва за интегриран и диференциран стандарт, където всички ученици участват заедно в паралелката и учителят ефективно стига до всички ученици в хетерогенна среда, като по този начин се предотвратява проблемът с настаняването на ученици в отделни, специални или други паралелки. За настаняването на деца в смесени училищни паралелки в началото на учебната година, обаче, трябва да се има предвид социално-икономическият произход на детето, майчиният език и академичните умения, като се формира комбинация от тези фактори във всяка паралелка и се осигурява балансирано и разнообразно групиране на децата.

Остарял и ограничен възглед е обучението като преподаване на знания, тъй като той вече не отговаря на актуалното разбиране за това как и какво учениците учат.⁷⁶ Ето защо учителите имат нужда от методи и умения, които да включват едно ново виждане за това как децата учат. При висококачественото образование организацията на паралелката и педагогиката трябва да бъдат центрирани около детето, а не съсредоточени в учителя, до степен, позволяваща диференцирано преподаване,⁷⁷ с оглед надграждане над индивидуалните силни страни на децата, а не с фокусиране върху техния дефицит. Учителите трябва също да инкорпорират знание за културата на малцинствата и мултукултурно образование, методика за преподаване на втори език, включване на родителите, подобряване на училището и образование за социална справедливост, които са от съществено значение за подготовката на учители за работа с ромски деца в разнообразна паралелка.⁷⁸

Допълнително и подготвително обучение на учители

Допълнителното и подготвителното обучение в образованието на един учител са важни компоненти, осигуряващи високо качество на представяне в класна-

⁷⁶ UNICEF, „Defining Quality in Education“, 2000, p. 15.

⁷⁷ Диференцираната инструкция е насочена към припознаване различните знания, готовност, език, предпочитания за обучение, интереси и реакции на учениците. Диференцираната инструкция е процес към преподаването и обучението на ученици с различни възможности в един и същи клас. Целта на инструкцията е да оптимизира израстването и индивидуалният успех на всеки ученик, чрез оценка на състоянието и подкрепа по време на обучителния процес. Виж T. Hall, „Differentiated Instruction“, достъпна на интернет адрес http://www.cast.org/publications/ncac/ncac_diffinstruc.html (посетена на 18 ноември 2007).

⁷⁸ Виж REI Final Report; ESP, „Combating Educational Deprivation of Roma Children: A Policy Discussion Paper“, Budapest: Education Support Program, 2003, достъпен на интернет адрес: http://www.soros.org/initiatives/esp/articles_publications/publications/depriv_20030407 (посетена на 16 ноември 2007).

та стая за учители от детската градина до ниво университет. Подготвителното обучение е за студенти във висшето образование, преди започване на учителската професия.

Допълнителното обучение за учители е метод за подобряване качеството на преподаване или чрез подобряване формалните квалификации на учителите, за да отговорят на официалните стандарти, наложени от образователните системи, или да ги осигурят със специфични умения, необходими за работа по специален предмет или тема, например, работа с деца от малцинствен произход.

Някои области, например физика и компютърни технологии, както и някои методи на дидактиката изискват продължителна нужда от обучение и подобрене. Друг важен аспект на допълнителното обучение е обмяната на опит между учителите.

С оглед запазването на учителите свежи при прилагане на тяхната учителска практика и за допринасяне към тяхното професионално развитие, достъпът до висококачествено допълнително обучение е от съществено значение за образователните системи и за тяхната обща ефективност.

Обучението, както подготвително, така и допълнително, в практиките, които се смятат за висококачествени, които са модерни и базирани на изследвания, и които имат доказан ефект върху работата с малцинствени групи, също е от особена важност. Включването на концепциите за разнообразие и мултикултурален подход в преподаването и в двете форми на образование за учители е от съществено значение за подготовката на образователните системи за ефективна интеграция на ромските ученици.

Управление на училището

Въпросът с управлението на училището в контекста на качествено образование също е ключов, тъй като образователните системи в региона се придвижват от високо централизирани системи към по-децентрализирани форми на общностни училища. Училища, които исторически са били под наблюдението на властите и са имали пасивна роля в образованието, сега имат нови нива на свобода. Поради липсата на опит и практика, а често пъти поради липса на подкрепа или съвет, някои училища са неуверени при новите обстоятелства. Но ако тази новооткрита ситуация се възприеме като възможност, училищното ръководство би могло да стане по-включващо, по-себепознаващо и изгълняващо училищните планове, чрез постоянно подобряване на тяхното качество.

В това отношение този доклад наблюдава нивото на включване на общността и родителите в училищния живот чрез разглеждане на състава на училищните управителни органи и типовете решения, които са оправомощени да вземат, както и степента, в която родителите и общността са включени в училището.

Качественото образование разчита на включването на родителите в ежедневните дела на училището. Често пъти включването на родители в училищните настоятелства представлява само присъствие на родителите на ниво училище, отколкото реално тяхно участие в училищния живот и в процеса на обучение.

Култура и атмосфера в училище

Културата и атмосферата в училище са изградени върху всекидневните взаимодействия между основните участници в образователния процес, между самите ученици, между учениците и преподавателския персонал, както и между училищните органи, родителите и общностите. Всички тези взаимодействия допринасят за развитието на организационни норми, които са формализирани във вътрешни правила на училището или които просто се споделят еднородно от всички партньори. Очевидно е, че образователният процес не би могъл да отговори императивно на качествено образование в отсъствието на добри взаимоотношения между образователните актьори. Един ключов аспект за дефиниция на добри взаимоотношения между участниците е съществуването на взаимно доверие, базирано на уважение и споделени общи ценности. За преподавателския състав това изисква разбиране на културата и ценностите на ромите и откритост при насърчаване на ценностите, вградени в ромската култура в рамките на образователния процес. Добро разбиране между ромски и неромски ученици е опосредствано и зависи от учителското (и родителско) възприятие на ромската култура, както и от учебния план, който би могъл да насърчи положително приемане на ромите, да ги игнорира или, още по-опасно, да представи ромската идентичност в негативна светлина. Участието в изграждането на позитивна атмосфера в училище изисква от страна на ромските родители и общности разбиране за ползите от образованието, както и разбиране на централната роля, която играят учителите, помагайки на учениците да се възползват.

Образователни резултати – постижения на учениците

Качеството на образованието трябва да отразява постиженията на учениците през целия образователен процес и може да бъде измервано чрез преглед на

резултатите посредством външни стандарти, чрез измерването на степента, до която учениците успешно преминават от клас в клас в образователната система или отпадат, или чрез оценка на степента, в която бенефициентите са удовлетворени.⁷⁹

Резултати, измервани от външни стандарти

Първият подход при измерването е обективният, при който се сравняват постиженията на обучаемите с предписаните образователни стандарти. В този случай, за да се оценят постиженията на учениците, е необходимо да се сравни тяхното представяне с дефинираните в учебния план външни стандарти. Например, на нивото на основното училище, най-подходящ начин за измерване на постижението е оценката на придобиването на основни умения (грамотност и математически умения) за възрастта, индикирана от образователните стандарти. Когато учебният план е проектиран за по-ниски стандарти на постижения, както е в случая със специалните училища за деца с интелектуални затруднения, грешно диагностицираните ученици са изложени директно на по-ниски образователни стандарти. Втора мярка, чрез която външно се измерват резултатите на учениците, са резултатите, получени на национални изпити/тестове за вход/изход в критичните точки в системата: начално образование към основно и по-нататък към средно образование.

Тъй като голяма част от страните не събират данни по етнически признак и/или нямат разработени национални системи за оценка, е невъзможно точно наблюдение на постиженията на ромските ученици и сравнение с техните връстници от мнозинството. В случай, че такива данни са налични, то те са базирани на малка извадка от независимо тестване или изследване. За съжаление, тенденциите показват по-ниски нива на постижения, отколкото за техните връстници от мнозинството.

Успешно преминаване от клас в клас

При отсъствие на достоверни данни за образователните постижения и резултати, процентът на повтаряемост на класа, който също е дефиниран като външна мярка (дори и опосредстван от различната интерпретация на учителите) е също важен индикатор за образователното постижение.

⁷⁹ Училищните системи в региона се променят в ориентирането си към модел, който е насочен към клиента.

Удовлетворение на бенефициентите

Качеството на образованието може индиректно да бъде измерено чрез оценка на удовлетворението на бенефициентите (родители и ученици). Този подход на оценка на училищното качество е по-широк, тъй като включва не само удовлетворение от постиженията на учениците, но и удовлетворение на клиента от квалификацията на учителите и тяхното отношение, управлението на училището, училищната инфраструктура, училищната култура и атмосфера, както и бъдещите възможности за реализация за децата след завършване.

1.5 Изводи от докладите за страните**1.5.1 Данни**

Една от бариерите за наблюдение на прогреса в образованието на ромите е липсата на дизагрегирани данни по етнически признак. Без наличието на такива данни, дори и съществуването на приблизителни такива, които не са напълно достоверни, като език или социално-икономически статус – как правителствата биха могли да различават кой напредва и кой не и да изготвят адекватни политики? С оглед на създаването на ефективни политики и програми за подобряване на образованието и, следователно социално-икономическия статус на ромите, е необходима точна информация в сферата на образованието, иначе тяхната ситуация би могла да се влоши.

Съществуват няколко причини за този пропуск, който е документиран в това наблюдение. Няколко правителства законово не позволяват събирането на лични данни при статистически проучвания, такива като тези в Унгария (от 1993 г.), Румъния и Словакия. Това би могло да бъде неразбиране или недобра интерпретация на закона, но организацията за защита на човешките права биха могли да потвърдят, че това е начин правителствата да оправдават своето бездействие. Докато наистина защитата на личността при събирането на данни е важно – и това се отнася особено за ромите, които имат съмнения, че данните биха могли да бъдат ползвани в техен ущърб – европейските закони за защита на данните не отричат открито събирането на етнически данни; те по-скоро правят разлика между събирането на индивидуално идентифицируеми лични данни и обобщени данни.⁸⁰ Съветът на Европа отбелязва, че статистическите резултати не са лични данни, защото те не се свързват с личност, която може да бъде идентифицирана.⁸¹ Тъй като правителствата имат

⁸⁰ Директива на ЕС за Защита на личността срещу обработка на лични данни и за свободно движение на тези данни. 95/46/ЕС, 24 октомври.

⁸¹ СЕ, Конвенция за защита на личността срещу автоматична обработка на лични данни (81) и Препоръка No. R (97) 18 на Комисията на министрите, свързана със защитата на личните данни и обработката им за целите на статистиката (97).

задължението да осигуряват равенство, това трябва да бъде интерпретирано като тяхно задължение да събират и ползват дизагрегирани данни по етнически признак, с оглед подчертаване на неравенството и вземането на правилни политически решения. Изключенията от твърденията, че законът е причина за несъбиране на данни са югоизточните европейски страни: България, Сърбия, Хърватска, Македония и Черна гора, които не го забраняват и дори могат да го изискват (Македония), но други фактори възпрепятстват събирането на добри данни. В Сърбия, например, дефицитът в дизагрегираната статистика в образованието е причинен от някаква условна интерпретация на наредбите от Закона за основите на образователната система, която изключва събирането на етнически данни. В Македония, въпреки че се изискуеми, данните така и не се събират.

Друг основен фактор, допринасящ за нискокачествените данни, се дължи на социалната стигма, прикачена към ромската идентичност. Когато анкетъорите поискат интервюираният да декларира своята етническа принадлежност, голяма част от ромите не избират своята, а тази на мнозинството или отбелязват „не декларирам“, като по този начин оставят официалната статистика изключително объркана. Хората, попълващи анкетните карти, не могат да бъдат задължени да разкриват информация за себе си, тъй като данните се събират на базата на самоидентификация, а много от тях избират да докладват друго нещо. Това се случва в България, Унгария, Сърбия и Хърватска. В Унгария, обаче, изследователи спорят повече от десетилетие какво прави един човек „ром“ – самоидентификацията или възприятието, като аргументите в полза на възприятието натежават – използването на данни, свързани с общественото възприятие на етнически произход, не е забранено изрично. В Сърбия и Хърватска се споменава друг фактор за неточност на данните, който е липсата на лична информация и/или регистрация изобщо, като в Сърбия се споменава и сезонната миграция на много от ромите. В Хърватска неграмотността е проблем, който влияе на нискокачествените данни, докато любопитно, в Румъния, процентът на самоидентифициращите се като роми нараства през последните няколко години.

Липсата на дизагрегирани данни съществува на общо ниво в общата статистика и се пренася и в сферата на образованието. Във връзка с образователната статистика има и други възражения, свързани с достоверната статистика: недокладвани/недокументирани раждания в България; статистиката разчита на училищата за осигуряване на данни, което води до недостоверност, според докладите от България, Унгария, Македония и Румъния. В България, например, съществуват стимули за училищата да преувеличават броя на записаните ученици, а в Унгария данните не се събират на една и съща основа във всяко училище; държавата събира ограничена информация, а другите източници на

данни трябва да бъдат консултирани, както е докладвано в България, Унгария, Румъния, Словакия и Черна гора. В Унгария, например, официалните данни са сред най-ненадеждните източници и много смятат, че социологическите изследвания са по-надеждни източници на данни, отколкото преброяванията, провеждани от държавата. В Румъния се използват предимно данни и статистики от изследвания на неправителствения сектор за обхват и представяне на текущото състояние. Друг проблем, свързан със събирането на данни е, че системите за събиране на данни като цяло не са ефикасни, систематични или липсват изобщо, както е докладвано от Черна гора или Македония, или не са съвместими сред различните министерства, или с международните системи за събиране на информация, такива като в България и Унгария. В случаите, когато системите се актуализират, обаче, както е в Сърбия със създаването на ИСУО (Информационна система за управление на образованието) или в Румъния, при коректно изпълнение тези системи биха могли да осигурят основата за наблюдение на подобряването на образователните постижения на ромските ученици.

Тази липса на регулярно и последователно събиране на данни се пренася и на местно ниво, където, например в България, училищните инспекторати не събират информация по етнически признак. Ето защо, отпадането от училище, както и други индикатори, не могат да бъдат проследявани по етнически признак.

Местни граждански групи упражняват натиск, използвайки доказателства и подкрепа от Европейския съюз (ЕС) и заявяват, че данни могат и трябва да бъдат събирани по етнически признак, ако това се осъществява отговорно. За такъв натиск се докладва от Унгария.

Според публикация на ЕЦПР от 2004 г.,⁸² причините за окаяното състояние на данните, свързани с роми, включва следното:

1. погрешното възприятие, че законите за защита на личните данни, забраняват събирането на етнически данни;
2. неразбиране на стратегическото значение на етническия мониторинг за борба с дискриминацията;
3. страх, че етническата статистика може да навреди на респондентите;
4. слабост на политическата воля на правителствата, проектиращи програми за ромска интеграция, липса на визия за реална реформа, основана на качествено изследване на нуждите и готовност за разпределение на адекватни ресурси;

⁸² D. Petrova, „Ethnic Statistics“, Roma Rights: Quarterly Journal of the European Roma Rights Center, Number 2, 2004, p. 5.

5. страхът на правителствата, че те биха били притеснени, ако статистиката разкрие неприятни страни от техните общества;
6. методологическото затруднение на въпроса: кой да бъде броен за „ром“, онези, които заявяват тяхната ромска идентичност или много по-голямата група, дефинирана чрез външно определяне;
7. методологическото затруднение за справяне с отказа на роми да „признаят“ своя етнически произход – отказ, който варира в пространството и от подгрупата на етническата идентичност.

1.5.2 Държавни политики и програми

Национални програми за роми и национални образователни стратегии

Всички страни, включени в този мониторинг, са приели държавни програми за интеграция на ромите и всички те включват секция за образование. Понякога това е независима стратегия, а в други случаи тя е разработена в рамките на Десетилетието на ромското включване. Има голяма критика към националните програми за роми. Част от критиката включва липсата на актуализация, като случаят в България, където *Рамковата програма от 1999* се счита за остаряла, тъй като секцията за образование е изместена от специализирана държавна програма за образование, приета през 2006 г., чиято целева група, обаче, не е само роми. От друга страна, в Румъния план за действие по Декадата никога не е приеман, тъй като, според докладваното, такива планове се приемат, едва когато има документи с всеобхватни цели, специфични задачи, с индикатори и дефинирани споразумения за мониторинг.

В други случаи критиката е насочена към програми, които не адресират въпроси, които са релевантни или важни, какъвто например е случаят в Хърватска, където Националната програма за ромите (НПР) показва, че ромските деца, които не са получили адекватна подготовка за начално училище, трябва да бъдат настанявани в специални класове или групи в първи клас на началното училище, което изглежда като подкрепа на сегрегацията, в противоречие с останалата част на програмата. В Словакия изглежда има липса на признаване и решения за прекратяване на огромното присъствие на ромски деца в специални училища, въпреки че това е добре документиран и познат проблем. Това, обаче, не е признато в тяхната Концепция или План за действие по Декадата.

С оглед на националните образователни стратегии, реалните проблеми, които имат нужда от решаване, не се разглеждат в политическите документи за образование, така както не се засяга проблем като сегрегацията чрез мерки за десегрегация в България, където *Националната програма за развитие на училищ-*

ното образование и предучилищно възпитание и подготовка отстъпва от предишните си ангажменти, поети за десегрегация, и не адресира голяма част от специфичните проблеми, идентифицирани в Плана за действие на Десетилетието, приет от правителството през 2005 г.

Често пъти тези документи не споменават изрично роми или пък деца с лингвистични различия, или други подобни, като в Унгария, където реформите в Министерството на образованието и културата първо са насочени към социално неравностойните групи и после към тези със специални образователни потребности; или в новата държавна Програма за успешна, модерна и справедлива Унгария 2006-2010 г., където унгарското правителство затвърждава своя ангажимент за борба със сегрегацията в училище, но мълчи относно расовия елемент на сегрегацията. Всъщност, голяма част от образователните политики и програми на Унгария не са адресирани към ромите изобщо. В друго време, каквото е случаят в Хърватска, ромите се споменават кратко и само във връзка с други рамкови документи, Националната програма за ромите и Плана за изпълнение на целите на Десетилетието на ромско включване.

В повечето случаи има сериозна нерешителност от страна на правителствата за адресиране и включване на ромите като отделна целева група в техните образователни стратегии (или да включат образованието в техните общи стратегии за роми). От една страна, това може да се приеме като знак, че страните проявяват желание да включат тези въпроси в общите политики, докато други биха оспорили, че общата образователна стратегия ще адресира въпроси, свързани с достъпа до качествено образование за роми. От друга страна, обаче, тези стратегии не включват съществени елементи, които са необходими за реалното подобрене на образованието за роми. Това би могло да бъде интерпретирано по различен начин, включително, че страните не приемат сериозно това малцинство или че избягват своите политически отговорности. Липсата на директно насочване на политиките към ромските деца изкривява фокуса на този политически подход. Стратегиите трябва да адресират потребностите на ромите изрично, а различната насоченост на съществуващите политики трябва да се преодолее чрез приемането на цялостна политика за ромското образование, подкрепена от подходящи законодателни и финансови мерки.

Липса на изпълнение

Дори когато общите политически документи адресират ромите изрично, като тези в Хърватска, Македония, Румъния и Сърбия, възниква друг проблем, свързан със съществуването на политически документи, но с минимално

изпълнение. Например, в България, след приемането на *Плана за действие на Десетилетието*, българското правителство публикува редица документи, които се предполага, че съставляват тяхното изпълнение, но нито един от тях не е фокусиран върху образованието. Друг пример за липса на изпълнение в България е фактът, че *Рамковата програма* в частта ѝ за премахване на сегрегацията в образованието не е изпълнена, въпреки че десегрегационните инициативи, подети от НПО, се разширяват на местно ниво и биха могли да послужат като полезни модели за по-изчерпателен държавен подход. Наблюдението в Сърбия докладва, че въпреки изчерпателността на политиките, засягащи ромско образование, и тяхната интеграция в общите политики, те обикновено остават само на хартия. Съществува очевидна празнина между декларациите и практическото изпълнение на политиките. Изпълнението на образователни политики все още се осъществява чрез изолирани проекти и позитивни мерки, отколкото чрез изчерпателен, систематичен подход. Румъния очаква приемането на Плана за действие на Десетилетието преди да започне неговото изпълнение; в същото време, обаче, Румъния постига успех при изпълнението на политики чрез различните програми по ФАР, много голяма част от които имат специфичен фокус върху ромското малцинство.

Друг въпрос, докладван за България и Македония, свързан с възпрепятстването на доброто изпълнение на политики е, че в правителствените програми, целящи подобряване на образованието за роми липсва разработен механизъм за мониторинг и оценка. Тази структурна слабост на държавните образователни политики повдига, от своя страна, сериозни въпроси за ефективността на програмите, както и за техния потенциал за развитие и възпроизвеждане.

Децентрализираните образователни системи изглежда са основен фактор за неизпълнение на много от политиките. Продължаващият процес на децентрализация особено влияе върху образованието, тъй като местните власти получават по-голяма автономия, но често пъти без ясни отговорности, а държавата на централно ниво поддържа все по-малко механизми за преодоляване на отрицателните тенденции като сегрегацията. Тази тенденция е валидна за България, Унгария и Румъния. Например, в Румъния училищните инспектори, на които са предоставени големи пълномощия в процеса на десегрегация, докладват редица трудности, защото нямат институционалната власт да инспектират десегрегационния процес, липсата на ясни законодателни и административни инструменти за санкциониране на сегрегацията, което отслабва тяхната роля в борбата с дискриминацията и сегрегацията. Децентрализираната административна структура представя определени бариери пред обстойното изпълнение на десегрегацията, както и за изпълнението и на други политики, като въвеждането на позицията ромски помощник на учителя в училище, както е описано в докладите за България и Румъния.

В Сърбия бариерите и пречките, които стоят на пътя на успешното изпълнение на политики са огромни: именно, че процесът на образователна реформа не е бърз и изчерпателен, така, както е очаквано. Вместо да бъдат интегрирани в общата реформа, ромските политики се изпълняват частично и ад хок, а на практика включващото образование изисква сериозна трансформация на образователната система, както и значителни финансови инвестиции, които в този момент системата не може да поддържа. Честата смяна на правителствата е друг пример, който често се обсъжда.

Отбелязани са и други препятствия, които затрудняват изпълнението на политиките, например във връзка с позицията на помощника на учителя в Сърбия, където съществуващите училищни практики възприемат помощник-учителите като форма на външен контрол или като вмешателство, а учителите биха могли да променят своето нормално поведение или да се засегнат от тяхното присъствие. Нещо повече, тъй като преподаването като цяло не е основано на интерактивна методика, а по скоро е под формата на лекции, много от тях всъщност няма какво да правят в класната стая. Също така, тъй като профилът на един помощник-учител включва поне средно образование, има градове, в които това изискване не се изпълнява и помощник-учители не се назначават. Реалното им включване в преподаването и образователния процес в Сърбия изисква не само правно основание и финансови механизми за тяхното наемане, но и преодоляване също на тези бариери.

Черна гора е може би единствената страна, където държавен проект, Ромска образователна инициатива (РОИ), финансиран от правителството и РОФ, се изпълнява в рамките на образователната стратегия на Плана за действие по систематичен начин. Въпреки това, липсата на изпълнение на политики е ендемичен проблем като цяло и се докладва за всички страни членки на Десетилетието.

Език, преподаване на ромски език и помощник-учители

Признаването на ромския език като официален и основните закони, свързани с правото на обучение на майчин език, както и достъп до изучаване на майчин език е тема, варираща в отделните страни.

Румъния, Сърбия, Хърватска, Унгария и Македония, всички тези страни имат законодателство, което дава правото на ромското малцинство да изучава и да се обучава на майчиния си език.

В Черна гора ромският език не е официално признат. Съществуващите закони, гарантиращи правата на националните малцинства с оглед на майчиния

език, не се прилагат спрямо ромите, тъй като ромското население в Черна гора не достига до необходимия праг за ефективно прилагане на тези правни норми. В други страни като Словакия, конституцията гарантира на всички членове на етнически малцинства (включително роми) правото на образование на техния майчин език, въпреки че Законът за образованието не споменава експлицитно ромите сред малцинствата, чиито членове имат правото да бъдат образовани на собствения си език. Различният малцинствен език има различен статус с оглед на образованието; категоризацията на малцинствените езици, означава неравен шанс за представителите на различните етнически малцинства да бъдат образовани на техния майчин език.

В България, въпреки че законодателството гарантира правото на изучаване на майчиния език (ромският език е признат като майчин и може да бъде преподаван в общинските основни училища след приемането на Закона за народната просвета от 1991 г.), няма гаранции за правото на образование на този език.

Въпреки факта, че много от страните осигуряват възможности за изучаване на майчиния език, изпълнението, още веднъж, е проблематично. В България, например, въпреки че законът позволява изучаването на ромски език като майчин, неговото преподаване никога не е организирано, така че да стигне до значителен дял от ромското население и в крайна сметка намалява през последните години. В настоящия момент няма училище в България, където учебният план да е изготвен и на двата езика, нито училища, където целият план да се преподава на ромски език; има много малко учители по ромски език. В Унгария броят на учителите, които говорят ромски език или които са подготвени да преподават по ромски или ползват билингвални техники, е незначителен. Не съществуват билингвални училища за роми и няма училища в Унгария, където целият учебен план да се преподава изключително на ромски език; но съществуват гаранции за изучаването на ромски език като предмет в училище. В Унгария езиковите въпроси са по-маловажни, спрямо останалите страни, където има голямо ромско население, тъй като голям процент от унгарските роми говорят унгарски, а не ромски език. В Словакия няма мрежа от публични основни и средни училища, които да осигурят образование на ромски език. В Сърбия до този момент образование на ромски език (или билингвално образование, включително на ромски) не се предлага в нито едно училище, въпреки че съществува на някои места като свободно избираем предмет. Липсва официална статистика за предучилищни и училищни преподаватели, които говорят ромски и същевременно преподават. В процеса на образование ромите могат да ползват своя майчин език, само ако изберат като основен предмет „Ромски език с елементи от националната култура“, но това е възможно само на територията на автономна провинция

Войводина. В Хърватска, поради разнообразието на ромския език, няма официално изискване за включване на ромския език за преподаване и съответно няма подготвени учители за това. Има доказателства за това, че преподаването на майчин език като допълнителен курс се предлага особено в предучилищна възраст. И в Македония изискването да има преподаване на ромски език все още не се прилага в училище; няма училища в Македония, в които ромският език да е единственият език, на който се преподава. Понастоящем, поради липса на квалифицирани учители и липса на подкрепа за осигуряване на учебници и други обучителни материали, ромският език е незадължителен предмет, преподаван в две начални училища.

От всички страни, включени в този доклад, единствено Румъния е страната, отбелязала най-голям прогрес в преподаването на майчин език, което отчасти се дължи на усилията за кохерентни мерки, предприети от Министерството на образованието. По молба на родителите, ромски ученици от 1-12 клас могат да се включат да изучават допълнителен ромски учебен план, който включва ромски език и литература. Днес ромският език се преподава като майчин език от 480 ромски и неромски учители (около една пета са етнически румънци или унгарци). Броят на учениците, изучаващи ромски и ромска история и култура, нараства от 50 през 1990 г. до повече от 25 500. Отбелязва се също и положителна тенденция в броя на учителите по ромски език, някои от които не са с ромски произход, докато в повечето страни – България, Унгария и Хърватска, няма никакво развитие в това отношение. В Румъния през учебната 2005-2006 година от 280 000 активни учители 490 (0.18%) са ромски учители, които преподават ромски език и ромска история и култура, започвайки от ниво предучилище до ниво средно училище. Едно училище в Магури, район Тимиш, съобщава за експеримент, при който се преподава основно на ромски език.

Друг въпрос, който се третира по различен начин в различните страни, е ползването на ромски помощник-учители. Въпреки нуждата и потвърдените ползи, демонстрирани на местно ниво във всички страни, включени в този доклад, някои от тях предприемат по-положителни мерки в това отношение от другите. Например в България, където нуждата е потвърдена, само малко над 100 помощник-учители са назначени да работят като фасилитатори в класната стая в цялата страна. Един от проблемите, които се срещат е, че общините често пъти нямат средствата, за да наемат такива помощници. Същият проблем е споделен и от Румъния, където местната администрация избираща дали да запази училищните медиатори или да финансира други местни приоритети, освен ако няма целеви субсидии, включени в бюджетите. В Унгария липсват централизирани регулации за наемането на ромски медиатори и ромски помощник-учители (РПУ) изобщо и позицията не е регистрирана

като официална в страната. В Румъния от 2002 г. ромските училищни медиатори играят важна роля в рамките на всички образователни проекти, финансирани от ФАР 2001, и понастоящем се оценява, че повече от 200 такива са наети, въпреки че действителните цифри към днешна дата не биха могли да бъдат установени. В Сърбия стратегическите политически документи за ромско образование предвиждат въвеждането на РПУ в предучилище и начално училище, както и наемането на медиатори да работят със семейства в институции с по-голям брой ромски деца. Но засега няма правен регламент, който да ускори наемането на РПУ в училища и/или предучилищни институции, въпреки проекта за Закон за предучилищно образование №112, предвиждащ включването на РПУ. От началото на 2005 г. Ромският национален съвет и Министерството на образованието и спорта включи 30 ромски координатори в образователен проект за сътрудничество със семейството, финансиран от РОФ.

Словакия, въпреки своите слаби образователни закони за образование за роми, изглежда ще финансира РПУ. През 2006 г. Министерството на образованието определя 130 милиона словашки крони (3.76 милиона евро) за помощник-учителите и според началника на отдел Образование на ромските общности към Министерството на образованието броят на помощник-учителите годишно нараства с 310. Но тъй като много от тези помощници са нероми и не говорят ромски, тяхната работа в класната стая е със съмнителна стойност в някои случаи.

Десеграция

Не всички държавни политики за роми или специфично за образование признават или адресират сегрегацията на роми, както и нуждата от десеграция на образованието. Словакия е една от страните, където сегрегацията на ромски деца в образованието е феномен, който не се споменава изрично в нито един от държавните документи и стратегии. Другите страни, като Хърватска или Черна гора, заявяват, че макар сегрегацията да не е призната официално и да не съществуват официални политики, въпросът е адресиран в Плана за действие (виж таблицата) или, както е в случая с Черна гора, всички проекти, свързани с образование през последните години, имат елемент на превенция на сегрегацията.

Изпълнението, обаче, както винаги остава проблем. Въпреки че се признава сегрегацията и се прилагат стратегии за десеграция, действителното изпълнение във всички мониторирани страни все още не е достигнало желаното ниво.

В България съществуват два документа, които адресират сегрегацията; но тъй като структурите, занимаващи се с десегрегацията на ромските училища, са местните власти, а политиките от своя страна нямат обвързваща сила, тяхното изпълнение остава на хартия. В Унгария също се отбелязва, че Министерство на образованието и културата няма инструменти за осигуряването на ефективен контрол над десегрегацията. Акцент се поставя върху осигуряването на равнопоставено третиране на образованието като цяло, но няма разпоредби относно десегрегацията, като задължения за десегрегация не са налагани нито на директори на училища, нито на местни власти. Законът за общественото образование (ЗОО) пропуска това задължение и държавната политика, насочена към интеграция, може да бъде разпозната в няколко разпоредби от министерско постановление, регламентиращо интеграционна квота за лица в неравностойно положение.

В новата правителствена Програма за успешна, модерна и справедлива Унгария 2006-2010 г. правителството засилва своя ангажимент за борба със сегрегацията в училище, но както и в предишни документи, този също не споменава расовия елемент при сегрегацията. В Сърбия държавата не признава съществуването на сегрегация и десегрегацията не е включена в политиките, въпреки че някои стратегически документи предвиждат определени превантивни мерки. В Румъния, въпреки че правото на недискриминация е гарантирано, много инспекторати и училищни директори не приемат училищната сегрегация за дискриминационна, въпреки големия брой на сегрегационни случаи, идентифицирани в румънските училища. Ето защо, през април 2004 г. Министерството на образованието и науката издава циркуляр, признаващ и осъждащ сегрегацията.

Румъния и Унгария са предприели повече действия за изпълнение на десегрегацията, Румъния чрез своите проекти по ФАР, а в Унгария чрез Националната мрежа за интеграция в образованието (НМИО); за съжаление обаче, засега резултатите са неизвестни поради липсата на вътрешен мониторинг и доклад.

Учебен план

Една от слабостите при оценката дали страните членки на Десетилетието приемат елементите на мултикултурализъм в своите национални учебни планове е факт, който малко аналитични изследвания отразяват. Много просто, политическият анализ на това ниво все още не е широко разпространен. Например в Унгария липсва достоверна информация за препратки към национални малцинства в националната история или учебниците по литература.

От своя страна, в Хърватска съществуват такива препратки към националните малцинства, но ромското малцинство обикновено не се споменава.

В някои страни националният учебен план допуска някакво ниво на свобода на местния учебен план, който поне на теория трябва да има предвид местния контекст и да отразява разнообразието, в случай, че има такова. Това е случаят в Унгария и Румъния, и скоро ще бъде в Черна гора.

Въпреки промените в учебния план в някои от страните, които изискват той да е по-разнообразен, това не е отразено в учебниците. България инициира промени в учебния план още през 2001 г. за включване на етническото и религиозното разнообразие, както и за представяне ценностите на толерантността, като това е отразено в учебниците от и след 2001 г. Но въпреки че ромските традиции и култура са представени в някои учебници, материали със стереотипи и дори предубеждения все още се появяват в класните стаи. Унгарският национален основен учебен план определя, че на учениците от 9-12 клас трябва да бъде осигурявана информация за историята на националните и историческите малцинства, живеещи в Унгария, включително и за ромите. Но в някои от учебниците в Унгария, в секцията „Човек и общество“ на учебния план рефлектират дълбоко вкоренените антиромски стереотипи и предубеждения и, обратно на изразеното задължение в законодателството, историята и културата на ромите не е изучавана от деца от мнозинството. Образователният учебен план в Сърбия не е чувствителен към ценностите на мултикултурализма и идентичността на националните малцинства и понастоящем в него не са отразени нито стандарти на учебния план, нито стандарти на качество за учебниците; нещо повече, въпреки че законът обезпечава правото на образование на ромски език, съществуват много малко материали на ромски език, голяма част от които са създадени от НПО, а не от държавни структури и се ползват основно в незадължителните езикови класове.

В Черна гора се полагат усилия през последните две години за реформа в системата за публикуване на учебници с цел произвеждане на по-качествени учебници по отношение на съдържание, дизайн и педагогически подход, и съобразно принципите на демокрацията и мултикултурализма, промотиран от стратегията за реформа в образованието. Но липсва категорична връзка с ромското малцинство в задължителния учебен план по литература и история в основните училища. Мултикултуралните въпроси не заемат особено положение в учебната програма на словашкото училище и учебниците не биха могли да бъдат приети за културно чувствителни. Няма специален фокус върху етническите малцинства в „общоприетия учебен план“, който всъщност е културно предубеден. Учебниците споменават ромите като малцинство в Словакия, но това не е достатъчно за мултикултурното образование.

В доклад от 2005 г. румънското правителство отбелязва, че учебният план е преориентиран към по-голямо включване на всички национални малцинства. Въпреки това обаче, съществуването на принос от страна на ромското малцинство в развитието на румънското общество почти не се отбелязва в училищните учебници, а начинът, по който се третира малцинствата в учебната програма, остава проблематичен, тъй като те се включват само в училищата за образование на майчин език и не се предлагат на мнозинството. Както отбелязва един експерт, „Дори и учебникът за Холокоста не включва препратки към ромското малцинство“.⁸³ Учебен план, включващ ромска история и култура, съществува, но се ползва основно от онези, които изучават ромски език. В Македония само няколко НПО са разработили инициативи за създаване на билингвални материали за ранно обучение.

Учебният план и отразяването на етническото разнообразие е област, която често пъти е пренебрегвана и не ѝ се отделя достатъчно внимание с оглед на социалната интеграция. Въпреки че в някои страни съществуват определени основополагащи политики, изпълнението на тези правила на практика остава почти непроменено. Нещо повече, дори и да има включване на ромското малцинство в шепя учебници, неговият образ остава неясен и много малко се споменава за по-широките опити за справяне с концепциите за мултикултурализма или разнообразието в учебната програма.

Въпреки положените усилия за увеличаване на материала, свързан с роми в учебния план, текущият подход изглежда има твърде тесен поглед, като той се предлага само на роми и се пренебрегва фактът, че мнозинството трябва да бъде образовано и запознато с разнообразието дори повече от самите малцинствени групи.

Има нужда от повече информация с оглед на значението на учебния план при осигуряването на достъп до качествено образование и при предлагането на подкрепа на държавите и техните правителства в усилията им за социална интеграция. Необходими са повече изследвания, анализи и документи в тази област. Не е изненада, че тази област не винаги е включена в плановете за действие на Десетилетието.

Обучение на учители

Както е важно учебният план да отразява разнообразието по непредубеден начин, така и учителите имат нужда от подготовка за работа с различни групи деца, оказвайки влияние върху техните собствени преубеждения и това,

⁸³ Кръгла маса на ИОО, Букурещ, февруари 2007 г.

което донасят в класната стая, когато преподават на различни деца. Тъй като висшите образователни институции имат по-голяма автономия по отношение на преподаването, много малко би могло да се наложи отвън или да се централизира въвеждането на мултикултурен елемент в техния учебен план, без значение колко важно е това. В Румъния, обаче, се отбелязва, че има някакво ниво на данни, които да подпомогнат наблюдение на качеството с въвеждането на нов регламент, свързан със системата на качествено управление във всеки университет, което се свързва с процеса в Болоня.

Въпреки това, съществува тенденция сред подготвителните институции (педагогически департаменти в университетите или педагогически колежи) за въвеждане на елементи на мултикултурализма в своите предложения. За такива има свидетелства в България и Румъния. Степента, в която това се случва в България, или качеството на осигуреното предложение все още не е изследвано по никакъв аналитичен начин или с оттенък върху политиките. В Румъния се отбелязва, че много от курсовете, част от психо-педагогическия модул на подготвително образование, обхващат теми като антипредубеждения, толерантност, разнообразие и мултикултурализъм, които са вградени в различните курсове. Липсват обаче данни на национално ниво, свързани със стратегиите за преподаване и обучение или съотношението между теория и практика за тези страни. Известно развитие в тази област има и в Словакия, но специално за обучение на учители за работа с ромски деца, а не по-широко обучение за разнообразие или обучение в концепцията за мултикултурализма. Унгария, от друга страна, докладва, че служителите на Министерство на образованието и културата признават, че курсовете, свързани със толерантност, мултикултурно образование и непредубеждение не се преподават в подготвителните институции за учители, и че няма подготвителни курсове в билингвални техники, предвидени при формирането на педагози и учители, нито пък има специални курсове, ориентирани към комуникация с деца, чийто майчин език е ромски или беаши (форма на румънския, който се говори в някои ромски общности). Подобен недостиг в подготвителното и допълнителното обучение е валидно за Хърватска и Македония. Сърбия съобщава официално, че факултетите за обучение на учители и институтите нямат курсове по толерантност, мултикултурно образование или обучение срещу предразсъдъци, нито методология за работа с деца в неравностойно положение или други аспекти на включващото образование. Формалното образование на учители за предучилище или училище основно се фокусира върху научни дисциплини/предмети, които те ще преподават, а учителите получават предимно теоретично знание, без инструкции как да го прилагат на практика.

Допълнителното обучение е еднакво важно при въвеждането на теми, свързани със разнообразието. Но има нужда от въвеждане на системи, чрез които

учителите да актуализират своите умения регулярно и да изискват от тях уменията им да включват елементи на мултикултурализъм и поне компонент от ромската култура. В България се съобщава за отсъствието на такава система и следователно, както е видно от данните по казусите, малко на брой учители знаят или имат достъп до регулярно, висококачествено образование, освен това, което се предлага от местните НПО, което е сериозна бариера по пътя към подобряване достъпа до качествено образование за ромите. За същото се съобщава и от Сърбия, където липсват стандарти за професионално обучение и напредък на учителите (допълнително обучение), не се изисква допълнително съдържание или честота на подобно обучение.

Често пъти НПО са отговорни за осигуряването на обучение, което да третира разнообразието и мултикултурализма, като в България, Хърватска, Румъния и Сърбия. В Черна гора се отбелязва, че ромската култура и традиция са интегрална част от официалното допълнително обучение на учители, осигурено от НПО „Педагогически център Черна гора“ като партньор на проект РОИ. Към днешна дата, обаче, в тази страна няма подготвително обучение в билингвални техники за учители. В Сърбия обучение на учители за методи на билингвално образование е провеждано само чрез проект „Равен шанс“ на РОИ. Това, което съществува в Сърбия в отговор на темата за ромите в образованието за учители, е в голяма степен резултат от личните усилия на шепа университетски експерти, загрижени за ромския въпрос.

В Унгария, въпреки че се предлага допълнително обучение в подкрепа на учители с интегративен подход в педагогиката, се съобщава, че учителите не оценяват този тип обучение и по-скоро го приемат негативно. В Румъния, новините са положителни по отношение на допълнителното обучение, където се съобщава, че уменията, придобивани в обучителните курсове (използването на интерактивни методи, методи за алтернативно оценяване, диференцирано преподаване и ползване на ИТ в преподаването) са все повече и повече ценени от румънската образователна система. Съществува и курс „Многогодишна национална образователна програма за учители нероми, работещи с ромски деца и ученици“, който достига до по-голям брой учители, и друго обучение с фокус върху разнообразието, разпространени чрез проекти по ФАР.

Така както има нужда от повече информация и анализи във връзка с учебния план и как той третира въпроса за разнообразието, същото важи и за подготвителното и допълнителното обучение на учители. Въпреки разнообразието на възможности за обучение на учители в области, релевантни към ромското образование, въздействието на такива курсове все още не е ясно. По-добър мониторинг на тези важни области ще осигури на правителствата по-добра база за развитие на политиката.

Механизми за наблюдение на дискриминацията

Степента, до която страните имат правна рамка за защита срещу дискриминация, варира съобразно страната, както и средствата за наблюдение на дискриминацията. Дискриминацията в образованието за роми, скрита или открита, е реалност във всички страни. Как се справят различните страни и какъв подход ползват за защита от такива нарушения е важна тема, която е в основата на достъпа до качествено образование.

В България съществува правната рамка, както и Комисия за защита от дискриминация, функционираща от 1 ноември 2005 г., с цел разглеждане на случаи на дискриминация, но по времето на този доклад няма представени жалби във връзка с образованието. Една от причините би могла да бъде липсата на информация за закона за равенството сред ромските общности. Жертвите на дискриминация имат възможност да подават антидискриминационна жалба също и в граждански съд, като до момента има единайсет такива опита. Унгария има редица системи за борба с дискриминацията в образованието: Бюро за правна защита на националните и етническите малцинства (БПЗНЕМ), което има заведени 32 случая от 1995 г., но само един, свързан с образование; Орган за равноправно третиране; Националният център за оценка и изследване на общественото образование също разследва дискриминация в училищата и може да налага глоби за маловажни нарушения или като резултат от административния преглед; комисар за защита правата в сферата на образованието и, накрая, парламентарни комисари.

Въпреки различните възможности за помощ за жертвите на дискриминация в образованието, Унгария съобщава, че броят на жалбите до всички органи и форуми не е висок. В Румъния няма специална институция за борба с дискриминацията в образованието. Националният съвет за борба с дискриминацията (НСБД) е създаден през 2002 г. и е основната структура за отговор на жалби и за решения при случаи на дискриминация. Румъния докладва, че капацитетът на училищата за справяне с дискриминацията е нисък и трябва да бъдат въведени локални решения по отношение на различни ситуации – от вербални дискриминационни коментари на деца и учители срещу ромски деца до тормоз и физически заплахи. Има остра нужда от образование на училищния персонал и училищните настоятелства по дискриминационни въпроси. Настоящото законодателство на Словакия е напълно съвместимо със стандартите на ЕС, въпреки че прилагането е широко критикувано. Както и в Унгария, има редица институции, които се занимават с дискриминация, като Националният център за човешки права в Словакия (НЦЧП) и обществения защитник на права – омбудсман.

В някои страни, Хърватска, Македония, Черна гора и Сърбия, антидискриминационна рамка почти няма. В Хърватска, въпреки че антидискриминационните механизми са част от всички закони, няма специализиран орган, който да изслушва жалби при дискриминация. В Македония липсва изчерпателно антидискриминационно законодателство; то съществува само в различни антидискриминационни разпоредби, разпръснати в няколко закона, а практическото изпълнение е мъгляво, тъй като няма специални мерки, предвидени при неизпълнение. Черна гора също споменава, че в настоящия момент няма антидискриминационно законодателство, което да е в действие. Не съществува специален национален антидискриминационен орган с конкретни отговорности за разследване или санкциониране на практики на дискриминация. Съществува офис на омбудсмана, но той среща определени трудности поради ограничени финансови и човешки ресурси. Същото се съобщава и за Сърбия, където според настоящата система по Закона за основите на образователната система жалба, свързана с дискриминационно отношение, може да бъде представена от ученик или негов родител/настойник до директора или до училищното настоятелство, като в същото време са предвидени и санкции в същия закон. Въпреки наличието на тази система в Сърбия, дори когато са докладвани, случаите на дискриминация не са достатъчно видими и рядко водят до ефективни мерки. Както се докладва от България, това може да означава, че самите роми нямат достатъчно знание за собствените си права и възможности за защита. Това би могло да означава, обаче, и че те изпитват страх от негативните последици при завеждането на жалба, че нямат доверие във възможностите на държавните институции да решат такъв вид проблем, че не разпознават определени действия като дискриминационни или нарушения на техните права, или дори, че самата система не е много ефективна.

Ако дискриминацията спрямо роми и други, освен другите и в образователните системи трябва да е ефективно елиминирана, приемането на изчерпателни закони, както и създаването на компетентни органи с адекватните пълномощия и ресурси изглежда належащо и неотложно. От страните, участващи в процеса на присъединяване към ЕС, ще се изисква като минимум да приемат закони в съответствие с Директивата за расовото равенство (Директива 2000/43). В повечето случаи, обаче, това не е достатъчно, като в случая със Словакия. Международният натиск трябва да бъде засилен, за да се придържат страните към правните стандарти.

И накрая, въпреки че няколко страни са предвидили антидискриминационни действия в рамките на своите планове за действие по Декадата, така както е дискутирано при изпълнението на политиките, липсва отчетност за развитието, нещо, което е изключително трудно, особено когато няма поставени индикатори в Плана за действие по Декадата.

1.5.3 Бариири пред качественоото образование

Училищни условия и човешки ресурси

В страните, включени в прегледа, съществуват доказателства, че училища с висок процент ромски ученици са в по-лошо състояние от училищата с по-нисък брой записани роми. В същото време, обаче, във всяка страна, включена в мониторинга, липсват статистически данни, които биха позволили систематична оценка на статуса на инфраструктурата в училища с висок процент на ромски ученици.

За плачевните материални условия на голяма част от училищата с висок процент на ромски ученици свидетелстват доклади на правозащитни организации, които събират данни чрез директно наблюдение и голяма част от тях докладват подобни условия: липса на течаща вода, вътрешни тоалетни, няма компютри, лаборатории или библиотеки, много малко учебни помагала, няма книги и други.

В България различните доклади рисуват мрачна картина на материалните условия в много от сегрегираните ромски училища. Теренното проучване, проведено във Велико Търново през 2006 г. за целите на този доклад индикира, че две от петте училища с преобладаващ брой ромски ученици имат собствени библиотеки, а броят на книгите в тези библиотеки е под средния за общината. В Унгария в 40% от училищата има разлика между оборудването на сегрегирани и смесени класни стаи. В една трета от училищата ромските паралелки имат по-малко обучителни помагала, докато в по-малко от една трета от тези училища, инвентарът е в по-лошо състояние от мнозинството от ромските класове. В Румъния 40% от предимно ромските класове имат нужда от основни ремонти, а сградите в обществените училища с висок процент на роми са като правило по-стари; има голяма разлика между условията в селските и градските училища, като селските са с по-лоши условия.

В Сърбия е трудно да се оцени дали училищата с голям процент ромски ученици са в по-лошо състояние, тъй като всички училища в Сърбия имат нужда от подобрения; само 40% от всички училищни сгради са в такова състояние, което не изисква никакъв ремонт, а състоянието в селските училища е като цяло по-лошо от това в градските. Въпреки това, ромските училища биха могли да бъдат по-лоши от нормалните, предвид липсата на инфраструктура в ромските квартали, липсата на местни данъчни инвестиции в училище, както и липсата на родителски принос, поради преобладаващата бедност сред ромските общности и други фактори, определящи качеството на живот. В Словакия специалните училища с висока концентрация на ромски деца често пъти се създават в сгради, които не отговарят на официалните стандарти.

Има доказателства, че ромските училища привличат учители, които не са квалифицирани, както е случаят в Унгария, където във всяко трето училище с над 80% ромски ученици се наемат неквалифицирани учители; в Румъния, където 45% от учителите в основните училища са неквалифицирани, или в Сърбия, където има свидетелства, че действат механизми, които пораждаат това, училищата с голям брой ромски деца да имат по-слаб обучителен персонал, който не може лесно да намери работа на друго място, или дори недостатъчен персонал. Този феномен също се съобщава за Македония. В Хърватска младите учители като правило са наети в селските райони, където са ситуирани по-голямата част от училищата с ромски деца, а процентът на текучество на учители, наети в селските райони, е по-голям, тъй като позициите в градовете се смятат за по-привлекателни. Тези фактори оказват влияние върху качеството на образованието, достъпно за всички деца в такива области, включително роми. В Словакия в малки начални училища (1-4 клас) до 22% от учителите са неквалифицирани, а мнозинството от тези училища са в селски райони, като много от тях се посещават от ромски деца. Според други източници делът на неквалифицираните учители в Словакия е една трета.

Вероятно е обаче също, че преподаването в тези училища влияе върху мотивацията на учителите поради лошите материални условия, липсата на възможности за частни уроци, трудните и неблагоприятни условия, като тези в България, или поради разстоянията, когато учителите трябва да пътуват, както е в Хърватска. От друга страна, в Черна гора се съобщава, че учителите, които работят в училища, в които вероятността ромите да преобладават е по-голяма, са придобили умения чрез участието си в множество обучителни програми, предлагани от държавни или неправителствени проекти.

Въпреки че се очаква текучеството на персонал при такива условия да е високо, други фактори допринасят за този феномен също. В България, поради натиск от страна на пазара на труда върху учителската професия през последните години, се забелязва намаляване на броя на учители, така че общото текучество не е толкова високо. В Унгария обаче, събраните данни от теренната работа свидетелстват за обратното, което има импликации върху темпа на промяна на общата училищна методика и подходи.

Пренаселването е феномен, който се асоциира с ромските училища в Румъния. Вероятността от препълнени паралелки в основните училища, в които преобладават ромски ученици (над 70%), е три пъти по-висок отколкото във всички селски училища. Изследването, проведено за целите на този доклад в общността на Пуста Вале на област Салай, показва, че поради недостатъчно място, местното училище трябва да провежда едновременно обучение на ученици от различни класове в една класна стая. В Словакия, тъй като училищата

се смесват и ромското население нараства, дори и училища с двусменна система няма да могат да осигурят адекватно пространство за всички деца, записани в училището.

В Унгария училищното финансиране е проблем. Липсва секторен неутралитет в образователната система; църковните училища получават почти двойна сума за ученик от централния бюджет, отколкото от местната власт, както и частните училища. Има твърдения, че частните училища трябва да получават по-малка подкрепа от централния бюджет. Много от училищата разчитат на дарения за финансиране на тяхната работа, а онези, които са без грант координатори, биха могли да пропуснат редица възможности. Съобщава се и за злоупотреби с финансови средства, свързани директно или индиректно с роми, финансова помощ за образование на ромското малцинство и, най-противоречивото от всичко, специалната финансова подкрепа за образование.

Училищни резултати

Липсата на данни е тема, която се появява във всички секции на този доклад, тъй като без достоверни данни, обособени по етнически признак, език или друг индикатор, не би било възможно да се измери прогресът на ромското малцинство в образованието или в някой друг сектор. Такаъв е случаят, валиден за всяка страна, включена в този доклад. Затова липсва информация на национално ниво, която би позволила сравнение на изследваните резултати за вход/изход в критичните точки на системата между средните данни за страната и средните данни за ромските ученици.

Това, което изостря проблема, е фактът, че системата на образование трябва да бъде достатъчно усложнена, за да има система, която да дава възможност за тестване на национално ниво, което, от своя страна, е свързано с националните стандарти.

Липсата на такава национална система е основание стандартите да варират широко и да бъдат ненадеждни, какъвто е случаят в България, Хърватска, Македония и Сърбия, като резултатите зависят от субективното мнение на учителите.

В Македония, например, въпреки, че ромските ученици в Брака Рамиз и Хамид имат добри оценки, проведената външна оценка на уменията на учениците показват 8% неграмотност. Когато системите се прилагат, проблемът се връща отново към липсата на дизагрегирани данни. В Румъния, където има национални тестове в осми клас (*examen de capacitate*) и дванайсти клас

(*bacalaureat*), липсват ясни данни за учебната 2005/2006 година за ромските ученици, въпреки че интервютата отразяват по-ниски резултати; в Словакия тестовете се провеждат в 9 и 12 клас, но данните отново не са дезагрегирани.

Когато данните са налични чрез тестване в по-малък мащаб, което е проектирано правилно, резултатите показват, че ромските ученици се справят в училище системно по-зле в сравнение с техните връстници от мнозинството, повтарят класове и отпадат много по-често, а всичко това води до население, на което липсва грамотност. В Унгария, например, изследването показва, че процентът на повтаряне за роми е пет пъти по-висок, а процентът на пропуснатите класове – осем пъти по-висок – 7,8% и 1,5% респективно – отколкото е процентът, отнасящ се за техните унгарски връстници. В Румъния само 29% от ромските ученици започват 8 клас, показвайки значителен процент на отпадане през последните години в училище. В Сърбия едва 30% от ромските ученици, които се записват в първи клас, завършват основно училище. В сегрегирани училища грамотността е много по-ниска от тази в интегрираните училища. Това е илюстрирано от материали, събирани на местно ниво за този доклад в България, въпреки че ромската грамотност в различните страни е по-ниска от тази на мнозинството.

Учебни стандарти

В много от страните, обхванати в този доклад (България, Унгария, Словакия), има различия в учебните стандарти в специалните училища, в които има висок процент на ромски деца, и общообразователните училища и често пъти между сегрегирани ромски паралелки и смесени такива. За такива различия не се съобщава в Хърватска, Черна гора, Македония, Румъния или Сърбия.

В България училищните стандарти за началните класове не се прилагат в помощните класове или специалните помощни училища. Те се различават от общообразователните паралелки/училища по отношение на възможностите за получаване на съответната образователна степен, както и във времетраенето на учебните часове. Те, обаче, не се различават по броя на класовете в съответната образователна степен. В Унгария сегрегирани класове в смесените училища следват специален учебен план, както и в специалните училища. В Словакия много деца в специалните училища посещават училище, без да придобият основни умения за четене и писане.

В някои страни, като Сърбия, няма официални учебни стандарти или стандарти за качество на учебниците, което се отразява върху ромските ученици, които постоянно са обучавани по съкратен учебен план и често пъти автоматично преминават от клас в клас без придобиване на основна грамотност

в ранните начални класове, което би допринесло за предотвратяване на ранното отпадане. Македония също докладва за липсата на национални учебни стандарти.

Ниските очаквания, обаче, също допринасят за по-ниските постижения и са неписано правило. В Унгария се установи, че 17% от учителите не изискват много повече от средното за ромските ученици. В Сърбия има свидетелства, че някои учители биха могли да намалят очакванията на ромските ученици, както е илюстрирано от резултатите между ромски и неромски ученици от постиженията на националното оценяване. Нещо повече, данните също показват, че над 40% от ромските ученици са в класове с най-ниско качество на преподаване, докато само около 20% от неромските ученици са в подобни класове. Хърватска също съобщава, че учителите занижават стандартите в сегрегираните ромски класове; като допълнително отежняване на ситуацията в Хърватска, освен отсъствието на национални стандарти, учителите използват само своите субективни оценки за преценка на учениците. В Македония съществува същият феномен.

В Румъния на местно ниво се разработва учебен план, базиран на училищните нужди, от който се очаква да повлияе на характеристиките на местната общност и да отговори на нуждите от трудова заетост и възможности в региона, което на теория позволява представянето на определено ниво на разнообразие. Неговото изпълнение, обаче, разчита на учителите, което всъщност се оказва предизвикателство. Румъния също съобщава, че подкрепя учители чрез центровете за включващо образование, които включват културно и етническо разнообразие, мултикултурни теми в гражданското образование и други основни предмети на учебния план, както и незадължителни такива (като география или история). Подобна практика е представена и в Черна гора, позволяваща около 20% от учебния план да бъде съобразен с местните нужди. За съжаление, досега не е тествано неговото изпълнение.

Практика и педагогика в класната стая

Мнозинството от учителите в различните страни, обхванати в този доклад, все още работят в рамките на старата парадигма – фронтално преподаване с пасивен стил на учене. Това е слабост, която се среща в образователните системи на много страни. Въпреки че официалната политика би могла да изисква определена практика, т.е. повече нови, интерактивни, центрирани към детето методи, няма система или средства за мониторинг или подкрепа на неговото изпълнение. Затова статуквото в училищата на практика остава и малко учители активно използват нови техники. Липсата на систематична

подкрепа и структура на менторинг за учители, които успешно да използват тези методики, затруднява широкото ползване на истински алтернативно ориентирано към детето обучение, най-вероятно във вреда на учениците.

В България, въпреки че курсовете за професионално развитие са достъпни, много се предлагат от НПО и не се признават от държавата като допълнително обучение. В Словакия такива обучения, които се предоставят от НПО са рядкост, броят на участниците е ограничен, както и фокусът на самото обучение. В Македония учителите изобщо не посещават курсове за допълнително обучение. В Румъния обаче, опитът, построен върху различни проекти, направи възможно да се определят институционални и образователни стандарти през последните години.

Въпреки че държавните допълнителни обучения в България са се подобрили, техният фокус е върху изнасяне на лекции и се базира на теоретични занятия с малка или липсваща възможност за учителите да провеждат практика върху наученото. Общият брой учители, които са участвали в такива обучения през 2005 г. бе 5358, малко над 6 процента от учителите в началното и средното образование през учебната 2005/2006 г. Докладва се, че в Сърбия ядрото на стагнацията в практиката лежи в институциите за подготвително обучение на учителите, където формалното обучение на детски и училищни учители е широко фокусирано върху научни дисциплини/предмети, а не толкова върху педагогически техники. В Словакия, въпреки растящия брой от различни подходи и ограничен личен капацитет на обучителните институции, на учителите се предлага краткосрочно еднократно обучение, което им дава малка възможност за овладяване в дълбочина на разбирането на различните методи и възможността да използват свободни методи по тяхно решение. В Черна гора се докладва напредък в промяната на педагогическите техники, когато бе проведено едно проучване на Световната банка, което подчерта обща удовлетвореност от формите и обхвата на обучението на учители, което бе предложено в рамките на провежданата реформа. Освен това, Черна гора казва, че промяната от традиционни методи на преподаване към интерактивен подход и отвореност към нови концепции на педагогическа работа е по-вероятно да се случи в смесени класове, комбиниращи ромски и неромски ученици.

В Унгария общественото мнение за новите педагогически техники е слабо и самите учители казват, че разчитат твърдо на лекционно базираните уроци и рядко използват интерактивни методи. В Румъния, въпреки разнообразието и броя на обученията за учители, работещи в мултикултурна среда, настроението остават консервативни спрямо педагогиката, а въздействието в училище и специално на ниво класна стая не е добре документирано. В Сърбия компонентите от това, което може да се счита за качествено образование – препода-

ване, ориентирано към ученика, внимание към езика и билингвални техники в случая с деца, идващи от различни езикови среди (включително работа с помощник-учители роми), включване на ромската култура в класната стая и училищната среда; включване на семейството в процеса на преподаване и учене – представлява изключение, а не норма по отношение на педагогическата практика. В Сърбия, както и в Хърватска, има съпротива сред част от учителите към всякакви иновативни практики или учебни програми.

Отношения между общността и училището

Има много малко систематични средства за включване на родителите и общността в образователните системи на страните, за които се отнася докладът. Училищни настоятелства или съвети съществуват във всички страни, но тяхната роля и функция е много различна и въпреки тяхното съществуване невинаги се наблюдава включване на родители или общност в образователния процес; все пак, те могат да се считат за представителство на родителите. Това разграничение трябва да бъде направено. В някои случаи родителски училищни органи съществуват (България), както и родителски организации (Унгария), но техните функции са ограничени.

Някои страни, като Румъния, изглежда имат повече възможности за представителство на родителите, а вероятно и за включване. Родителите са представени в училищни настоятелства, комисия за оценка и осигуряване на качеството (*Comisia pentru evaluarea si asigurarea calitatii*) на училищно ниво; на нивото „клас“ родителите са представени в съвет на класа и освен това има съвет за представителство на родителите (*Consiliul Reprezentativ al parintilor*), но нивото на включеност на ромските родители не е много ясно, въпреки че различни проекти по програма ФАР дават позитивна оценка. В Сърбия ситуацията с включването на родители-роми изглежда неблагоприятна; отчита се, че повечето от интервюираните за доклада не могат да дадат пример за училище в Сърбия, в което родител от ромски произход е бил избран в родителското настоятелство; някои твърдят, че дори и да има такива случаи, те са изключително редки и се случват случайно, а не в резултат на политика. В Унгария включването на родителите в дейностите на училището зависи основно на родителската активност, а в Хърватска няма роми, които да представляват родителите в нито един училищен съвет в страната и няма данни за тяхно включване в каквито и да било училищни дейности.

Има и някои единични случаи на добри практики, но главно чрез проекти, управлявани от НПО, като например в България, където в десегрегационния проект във Видин ромските родители са включени в срещите на родители,

училищните тържества и училищните настоятелства, или в Сърбия, където чрез проекта „Равни шансове“ училищни минипроекти са твърде успешни във включването на ромски родители.⁸⁴ В Македония, в проекта на РИО, когато са включени ромски родители има полезно влияние върху задържането и успеха на ромските деца в училище. В Словакия най-широката правителствена програма в това отношение беше инициативата „Майка и дете“, фокусирана върху включването на майки от ромски произход с деца, които са записани в предучилищна група. Черна гора, осъзнавайки, че включване на семейството е проблем, който има нужда от разрешаване, отчита, че от 2005 година петима фасилитатори от ромски произход – наскоро въведени със задача да подобрят комуникацията между училището и общността – са назначени и биха могли да бъдат добри посредници между родители и учители.

Дискриминационни нагласи

В наблюдаваните страни има широко разпространени негативни предразсъждения и нагласи към ромите от страна на мнозинството, в т.ч. и по отношение на училищната интеграция на ромите.

Според изследване на Галъп от 2005 г. в България 86% от респондентите българи казват, че не биха искали техните деца да учат в училища, в които повече от половината ученици са от ромски произход. Този широко разпространен негативизъм обяснява частично проваляния опит на правителството да изпълнява десегрегационни програми, въпреки демонстрираното желание. Доклад на ECRJ от 2003 г. за антиромските настроения в Унгария показва, че дори и намаляващо, негативното отношение все още е характерно за относително голяма част от унгарското общество – 36-38%. В Румъния изследване, проведено от Националния съвет за борба с дискриминацията (НСБД), публикувано през октомври 2004 г., показва значително ниво на дискриминация, свързана със заетост, власти/институции и училища. В Сърбия различни държавни документи определят дискриминацията като едно от ключовите препятствия за равен достъп до образование за роми. През 1995 г. в Хърватска се проведе проучване с представителна извадка от 2715 ученика в гимназиална степен на обучение. Беше изследвано нивото на приемане и неприемане на определени етнически групи. От 13 етноса само сърби и черногорци бяха поставени след ромите (по това време Хърватска е все още във война с Югославия).

⁸⁴ Виж също P, Experiences of the Roma Education Initiative: Documentation Studies Highlighting the Comprehensive Approach. Budapest: Education Support Program (ESP) of the Open Society Institute, Budapest, OSI, 2007.

В Македония докладът на УНИЦЕФ „Ситуационен анализ на ромски жени и деца“ казва, че 79,95% от запитаните имат негативни стереотипи по отношение на „циганите“.

В Унгария беше документирано, че учителите имат ниски очаквания към учениците, вследствие на което учениците показват по-нисък ентузиазъм за училище. В Румъния проектът по програма ФАР „Достъп до образование за групи в неравностойно положение със специален фокус върху ромите“ показва, че в училища, в които преобладават роми, очакванията към учениците са ниски.

„Овладеяването на основна степен на грамотност и завършването на 8 клас се смята за добро постижение. Влизането в техникум по изкуства или икономика беше много добро постижение. Университетът е желание, което почти никога не се споменаваще.“⁸⁵

Данни, взети от местно изследване в Чьокьой, Унгария, показва, че съществуват отношения, основани на предразсъдъци, но в повечето случаи те остават неизказани и скрити, коментар, който е валиден и по отношение на Румъния и Сърбия.

В Сърбия „бялото бягство“ е друг пример за дискриминационно отношение към роми от родители нероми, които не искат техните деца да ходят в едно и също училище с роми. За такъв феномен се съобщава също в България и Унгария.

Училищни инспекции

Училищните инспекции често са ограничени по отношение на въздействието си, нямат мандат за справяне със сегрегационни въпроси или активно да подкрепят десегрегацията. Още повече, тяхната роля понякога е с двоен смисъл, тъй като нови структури се създават, докато системите продължават да се трансформират.

В България няма средства, които да поставят извън закона географската сегрегация, съществуването на специални училища и непропорционалното населяване на ромски деца в тях. По тази причина това попада извън обхва-

⁸⁵ Maria Andruszkiewicz, Desegregarea ș colilor – progrese și provocări. Experiențele Programului PHARE 2003: „Acces la educație pentru grupurile dezavantajate“ (School Desegregation – Progress and Challenges; Experiences from the Phare 2003 „Access to Education for Disadvantaged Groups“ Project), unpublished report prepared for Phare 2003, presented in a roundtable in May 2006, pp. 6–10, available at <http://www.edu.ro/index.php/articles/6758> (accessed on 28 February 2007).

та на училищните инспекции. Оказва се дори, че инспекторите не гледат с много критично око на ситуацията с ромските училища и често се случва да не ги посещават толкова, колкото посещават другите училища. Ситуацията е подобна в Македония, където Държавният образователен инспекторат е задължен за спазването на законите и нормалния образователен процес. Нито закона, който регулира работата на Държавния образователен инспекторат, нито основните закони за образованието регулират проблема със сегрегацията или дискриминацията. Въпреки че много проверки докладват сегрегацията на ромски деца в Словакия като проблем и препоръчват на училищата и министерството да обърнат внимание на този въпрос, не е пристъпено към голяма инициатива. По същия начин не е в компетенциите на инспектората да налага санкции, свързани със сегрегацията.

В Унгария няма централизирано инспектиране на училищата и програмите за контрол на качеството се фокусират върху материалните условия на образованието, а не толкова върху проблеми със сегрегацията. Наблюдатели, отговорни за еднаквото третиране в училищата, са назначени във всеки районен отдел. Направени са официални прегледи и някои училища са признати за виновни в проява на дискриминация. Глобите на училищата, въпреки това, са много ниски и не могат да превишават HUF 100 000 (€ 367).

В Сърбия службите за наблюдение на училищата (а не училищни инспекторати) имат повече подкрепяща и напътстваща роля по отношение на образованието: наблюдение на училището и процеса на преподаване и учене, предлагане на средства за модифициране на лоши практики; даване на съвет и подкрепа на училището и учителите и т.н. На теория службите за наблюдение на училището могат да бъдат систематичен инструмент за наблюдение на бариери и препятствия пред качествено обучение на ромите и за подкрепа на истински педагогически иновации и промяна на училищното ниво, но няма индикации, че това наистина се случва днес на практика.

Румъния е страната, която изглежда най-напреднала по отношение на мандатност и позволяване на инспекторатите да се справят с дискриминацията и сегрегацията в образованието. В Румъния всяка област има инспектор за образование на ромите, което попада в административната структура на областния училищен инспекторат. През април 2004 г. Министерството на образованието и изследванията издаде вътрешно постановление, което разпознава и осъжда сегрегацията, което позволява на инспекторите за ромско образование да изработват планове за действие при случаи на сегрегация, идентифицирани от тях, или случаи, при които училищата имат непропорционален брой роми или сегрегират роми в отделни класове. Самото училище трябва да направи така, че за три години делът на ромите в училище да съответства на дела

на ромските деца в областта. Все още няма достоверни данни за качеството и въздействието на такава система.

1.5.4 Ограничения в достъпа до образование

Структурни ограничения

Данните показват, че в целия регион само малка част от ромските деца посещават предучилищни групи, в сравнение с децата от мнозинството, които посещават в много по-големи количества. Изследвано е, че през учебната 1999/2000 г. в Унгария само 17,39% от децата, посещаващи предучилищна група, са роми. В Словакия техният брой през учебната 2003/2004 г. бе 1,02%. В признание за важността на предучилищното обучение за представянето в училище и за бариерата за достъп, която би могла да бъде тежка за бедните семейства, много страни напоследък въвеждат задължителна година за предучилищно образование за всички деца, която обикновено наричат нулева година. Предучилищното образование би трябвало да увеличи броя на ромските деца, които имат някакво предучилищно образование преди да влязат в първи клас на началното училище.

Въпреки това, броят на местата в предучилищните групи не е достатъчен и не може да приеме настоящото поколение от деца в предучилищна възраст в много страни. Само в България се оказва, че 32 000 деца в предучилищна възраст не могат да бъдат обслужени от настоящия брой предучилищни групи в страната. В Македония, ако всички родителите решат да изпратят децата си на предучилищна група, само 12% от тях ще могат да бъдат записани в съществуващите условия.

Тъй като делът на ромски деца е като цяло по-висок от дела на ромите в общото население, ромите са повлияни непропорционално от липсата на места, а с очакваното нарастване на записването (поради въвеждането на нулевата година) в много страни проблемът ще нарастне значително.

Често най-бедните и изолирани зони, с най-малко предучилищни групи са такива, в които са концентрирани роми. На някои места в Унгария предучилищните групи дават приоритет на деца от семейства в неравностойно социално положение, за да са сигурни, че те получават храна и грижа; противно на това, някои предучилищни групи в Сърбия запазват места за деца, чиито двама родители са работещи, което поставя по-голямата част от ромските деца в неравностойно положение. Работещите родители са с приоритет и в Черна гора. В Румъния предучилищните групи не достигат както в градовете, така и в малките селища, които често се населяват от роми. Феноменът на

препъване на детските градини с преобладаващ брой ромски деца е документиран и в Румъния. В Словакия броят на предучилищните групи спада, докато общините изпитват затруднения с намирането на средства за тяхното поддържане; разходите за транспорт за предучилищни групи в по-далечните зони са прекалено високи за ромските родители.

Правни и административни изисквания

Стандартните изисквания за записване в предучилищна група и училища в повечето от страните, членуващи в Декадата, понякога включват писмена молба, акт за раждане и медицинска документация. Доколкото може да се разчита на фрагментирани и недостоверни данни, броят на ромите без документи за самоличност се счита за висок в много страни, в частност тези, които дават подслон на изселени хора като в Черна гора и Македония.

Липсата на документи за самоличност на ромите беше призната като проблем в Румъния още преди 10 години и оттогава се разработиха много програми за подпомагане на семействата за изкарване на необходимите документи. В Черна гора НПО са помагали на ромски семейства в процедурите за записване, но едно изследване предлага училищата да олекотят законовите изисквания, за да могат децата на бежанците да се запишат, *ad hoc* разрешение на проблема, което зависи повече от индивидуална преценка, отколкото от формална процедура. В Сърбия липсата на документи е идентифицирана като сериозна бариера за достъп на роми до предучилищно образование, въпреки че този въпрос не е споменат в плана за действие по изпълнението на целите на Десетилетието на ромското включване. На ниво начално образование децата могат да бъдат допуснати, дори ако нямат нужните документи.

В Унгария и България има по-малко проблеми с липсата на лични документи. Всъщност, въпреки широкоразпространените индикации, че много роми нямат необходимите документи за записване на децата в училище, истинският брой деца, на които им е отказано записване по тази причина, е малък. Въпреки всичко, управляващите трябва да гледат на проблема с документите като част от образователната политика, да направят така, че процедурите за записване да са достъпни за всички деца, които подлежат на записване.

В Македония са изразени опасения, че родителите не са правилно информирани за процедурите за записване; покани за записване на децата се изпращат до семействата на всички деца, които се очаква да се запишат в началното училище, но тъй като ромските родители не разбират добре македонски език или са неграмотни, е възможно да не осъзнават значението на тези покани.

Освен това ромите, които нямат адресна регистрация, може изобщо да не получат тези покани.

Разходи

В много от обхванатите в доклада страни предучилищното образование не е задължително и поради това може да включва никакви разходи. Само в Унгария и Румъния общественото предучилищно образование е безплатно. В Сърбия, ромските деца може да отговарят на условията за безплатно посещение на предучилищно образование, но в същото време не могат да се запишат, поради ограничения брой места. В България и Хърватска местните власти определят таксите за детските градини и въпреки че много общини в България позволяват известни изключения, базирани на социални критерии, други не го правят; във Видин, например, месечната такса, определена от общинския съвет, е 30 лв. (15 евро), или 10 процента от средната работна заплата в България, което е изключително висока сума за много бедни семейства. В Словакия таксите се калкулират според националното законодателство, докато в Черна гора и Македония самите предучилищни заведения определят таксите си. Дори и да няма такси за посещение на предучилищни групи, може да има разходи, които са непосилни за ромските семейства – например разходи за облекло. Често се случва и предучилищните групи да искат от семействата допълнителни средства за осигуряване на извънкласни дейности, което е друга финансова тежест.

В началното училище съпътстващите разходи нарастват, включвайки разходите за учебници и извънкласни дейности. Докато в Унгария съществуват много форми на подкрепа от държавата за финансово облекчение на семейства в неравностойно положение, в Хърватска има помощи само там, където местните власти успяват да осигурят дарения или друго допълнително финансиране. Дори когато е възможна подкрепа от държавата, разходите за закупуване на дрехи и други материали също е проблем за достъпа до образование. В България и Румъния специалните училища, предлагащи ползи като безплатна храна и настаняване, могат да служат като стимул за бедните семейства да запишат децата си в тях, отколкото в обикновени училища.

Бедността оказва влияние върху достъпа до образование и по други начини. В Македония, Черна гора и Румъния докладите показват, че ромските деца могат да бъдат спрени от училище, за да работят, тъй като доходът, който носят, е от изключителна важност за семейството. В Румъния учител отбелязва, че в неговия клас, който е в училище, където преобладават роми:

„Чудя се, дали от двайсетте ученика в моя клас четири или пет семейства биха могли да си позволят да съберат литература за детето, да купуват книги, които

учениците биха искали да имат, или да купят училищна чанта, защото няколко ученика идват на училище, носейки нещата си в найлонови торби.⁸⁶

В Словакия родителите в неравностойно положение получават стипендия, в зависимост от представянето на ученика в училище; това би могло да насърчи семействата да изпращат децата си в специални училища, където стандартите са по-ниски и по-лесно се изкарват добри оценки.

Квартална сегрегация / Географска изолация

Ромските общности в Централна и Източна Европа често са физически отделени от заобикалящата ги общност. Тези ромски общности могат да са отделни квартали в града, отделни населени места или нерегулирани селища в покрайнините на съществуващ град. Бедните условия в много ромски общности ограничават възможността на децата да учат в домовете си. Там, където семействата са многочленни и живеят в тесни жилищни пространства, е възможно да няма място детето да се подготвя за училище; нередовното електричество може да означава, че там няма достатъчно светлина за четене.

Малка част от правителствените образователни политики отбелязват факта, че кварталната сегрегация може да окаже влияние върху достъпа до качествени училища за ромските деца. В училищата, които обслужват зони с преобладаващо ромско население, е логично да има пропорционално повече роми, въпреки че според различни оценки в някои страни тези училища не са сегрегирани. Въпреки това, тези училища често имат лоши физически условия, малко годни за използване ресурси и поддържат репутация на предлагащи образование с ниско качество. В много страни учителите като цяло нямат голямо желание да работят в училища, които са в селски райони; изолираните училища с голям брой ученици от ромски произход са още по-малко привлекателни.

В много ромски общности и квартали няма училища, а транспортът може да е много скъп и/или изобщо да липсва. В Подгорица, Черна гора, има училище, в което в момента учат деца от първи до трети клас, а в близко бъдеще се очаква да започне и четвърти клас. В същото време пътищата към училището извън квартала са в много лошо състояние. В България превозът на деца между населени места е подкрепен от държавата. Вътрешноселищен транспорт, обаче, не е сигурен и ромските деца в сегрегирани квартали трябва сами да намират начин да стигат до училище в друга част на града.

⁸⁶ Интервю с учител, Bobesti, 22 февруари 2007.

В Хърватска някои ромски селища са толкова изолирани, че децата почти нямат досег с хърватския език, докато тръгнат на училище – феномен, за който се съобщава и в Македония. Без налични билингвални програми учителите трудно успяват да намерят начин да работят с децата, които трябва да учат езика и заедно с това да усвояват материала от стандартната учебна програма. В резултат са формирани сегрегирани ромски паралелки в различни райони на страната.

Процедури за записване/настаняване в училище и в клас

Сегрегация на ромски деца може да се случва и в резултат на административни или други процедури за настаняване в специфични училища и класове. В повечето страни, обхванати от доклада, с изключение на Румъния, децата се оценяват преди да започнат или скоро след като са записани в училище, за да се определят наличие на някакви интелектуални затруднения или специални образователни потребности, които изискват настаняване извън „нормално“ училище или „нормален“ клас. В много страни е изразено безпокойство от факта, че много често ромски деца се диагностицират с увреждания, а всъщност става въпрос за езикова или културна бариера или просто неподходящо и лошо оценяване. Правителствата са предприели мерки за разрешаване на този вид сегрегация, но проблемът продължава да съществува. Контролът на тези оценки не е сериозен и решенията за настаняване може да са нелогични и да са според лична, а не професионална оценка. Ромските родители може да не са напълно информирани и да не разбират процеса. В някои случаи има твърдения, че специални училища издирват ромски родители и ги насърчават да изпращат децата си в тях.⁸⁷

Сериозно проучване на този проблем беше проведено в България, където в някои специални училища за деца с интелектуални затруднения до 100% от настанените са деца от ромски произход. Различни изследвания показват, че процедурите за оценяване в България често са неоправдани и участието на оценител, владеещ майчиния език на детето, не е гарантирано. Проблемът със сегрегирането в специални училища е широко разпространен и в Словакия; ново постановление относно процедурите за настаняване бе прието през 2005 г., но според някои проучвания то невинаги се спазва.

В Македония има много малко данни за записването на ромски деца в специални училища и има спор относно това дали ромите формират непропорционален брой ученици в такива училища. Правителствената Национална стратегия за ромите не признава това „свърхпредставителство“ за проблем,

⁸⁷ В България и Словакия.

въпреки че според доклади на НПО такива настанявания се извършват без каквито и да било оценки.

Настаняването/записването в училищата и класовете в несегрегирани училища най-често са в правомощията на училищния директор и записването на деца често може да е неформално и своеволно; докладвани са различни причини за настаняването на ромите в един отделен клас, като обясняват на ромските родители, че причината за това е закъснялото записване в училище, езикови причини или просто възможности за учене. Въпреки че в България сегрегирани класове са рядкост, в други страни се срещат много често – например в Словакия. Докладва се, че в Сърбия и Хърватска сегрегирани ромски класове се създават като опит за разрешение на проблема с ограниченото познаване на езика, на който се провежда обучението. Една добра двуезична програма и подходящо обучение и подготовка на учителите би могла по-ефективно да допринесе за разрешаването на тези въпроси от сегрегационното разделение на децата.

В много страни родителите имат право да избират в кое училище да учат децата им, въпреки обособените зони на училищно посещение. Това често води до т. нар. феномен „бяло бягство“, където родители от мнозинството изпращат децата си в училища, които са извън квартала им, особено ако в кварталното училище има много ромите. Този феномен е документиран в Унгария и Сърбия.

Език

Ромските общности в страните от Декадата са различни; много от тях говорят ромски като първи език, въпреки че съществуват различни диалекти и вариации и в това езиково семейство. В Черна гора и Македония част от ромите говорят албански език, а в Хърватска и Унгария някои ромски общности говорят на диалект на румънски език, който се нарича беаш; накратко, много ромите не говорят езика на страната, в която живеят, което може да причини езикови и други проблеми за децата, когато се започнат да учат. В България 88 процента от хората, които се самоопределят като ромите в преброяването, говорят ромски. В Македония техният дял е 80%.

Както беше споменато по-горе, езиковата бариера пред ромските деца може да доведе до неправилно настаняване в специални училища или отделяне в ромски паралелки. Предучилищните програми и в частност създаването на нулева година в някои страни, могат да помогнат на ромските деца да изградят основни знания по езика, на който се преподава, преди да започнат да учат в начално училище. Но прекалено малко ромите посещават предучилищни гру-

ни, за да има това широко въздействие. А когато децата имат достъп до предучилищни групи, често учителите и възпитателите не са обучени да помагат на децата за изграждане на мост между езика, който използват в бита си и езика, на който се провежда обучението. И по тази причина много деца имат проблем с непознатия език в училище, изостават, фрустрират се и отпадат от училище. За това училищата не успяват да служат като насърчители на интеграция и вместо това засилват чувството на маргинализация у ромските деца.

Румъния е демонстрирала най-голям успех в превръщането на ромския език в част от учебната програма; през 2005 г. бе докладвано, че обучение на ромски се извършва в 135 училища с 15 708 ученици и 257 учители.⁸⁸ Въпреки че в Унгария има държавна субсидия за образование на малцинствата, включително и обучение по майчин език, едно проучване показва, че това не се случва в съответствие със законовите разпоредби. В Македония един проект, който има за цел да въведе билингвално обучение в четири училища, за съжаление се изпълнява само в едно. В Сърбия децата, които се връщат от Западна Европа със семействата си, често имат проблеми в училище, тъй като нямат дълбоки познания по сръбски език и не познават кирилицата.

⁸⁸ Съвет на Европа, Втори доклад на Румъния в съответствие с чл. 25, параграф 1 от Рамковата конвенция за защита на националните малцинства, получен на 06.06.2005 г., Страсбург, достъпен на http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities/2._framework_convention_%28monitoring%29/2._monitoring_mechanism/3._state_reports_and_unmik_kosovo_report/2._second_cycle/2nd_sr_romania.asp#P475_38732 (посетена на 28 февруари 2007г.)

2. ПРЕПОРЪКИ

Препоръки, отправени към различни държави, са включени в отделните доклади за страните. Тук са споменати само основните препоръки към страните и към ЕС.

2.1 Към Международния управителен комитет, Председателството и Секретариата на Десетилетието на ромското включване

- Да се инициира и насърчи повишаване на чувствителността сред ромите към стойността и значението на събирането на данни за мерките за социално включване по етнически признак.
- Да подкрепят включването на ромски организации в усилията за насърчаване на етнически мониторинг като средство за идентифициране на проблеми, отстояване на целеви политики и програми, наблюдение на дейности и оценка на въздействието.
- Да насърчават диалога между инициативите за наблюдение, като например DecadeWatch и страните участнички, да насърчава конструктивни дебати върху процеса на изпълнение на целите на Декадата във всяка страна.
- Да предоставят техническа подкрепа на правителствата при изработване на практически планове за действие по изпълнение на Плана за действие на Декадата в областта на образованието, изработвайки индикатори и механизми за наблюдение и оценка.
- Да упражняват натиск върху националните правителства за изпълнение на образователните планове за действие по начина, по който са разработени в общия план на Декадата.

2.2 Към правителствата, участващи в Десетилетието на ромското включване

- Вземайки под внимание всички образователни стратегии, както тези с фокус върху ромите, така и общите, да създадат ясна и последователна политика за образованието на ромските деца, която е свързана и съответстваща на съществуващите стратегии; ромите трябва да са ясно споменати и да са обект на стратегията.

- Да установят механизми, които да осигуряват ефективното изпълнение на образователните задачи от плана за действие на Декадата, които са от компетенциите на местните власти.
- В сътрудничество със съответните органи на Европейската комисия, да предприемат необходимите правни и административни мерки за разработване на методи за събиране на етнически данни за наблюдение на ефектите от политиките за етническите малцинства и да се предприемат поправителни действия, ако е нужно.
- Уважавайки всички закони за защита на личните данни, да събират и публикуват в разбираема и лесна за възприемане форма статистически данни за образованието на ромите, дизагрегирани данни за записване в училище, изпълнение и напредък.
- Да наблюдават напредъка към изпълнение на целите на Декадата по отношение на образованието; да се ангажират и да се допитват до гражданското общество за изработване на механизми за наблюдение и оценка, включително създаване на индикатори; свободно и открито да докладват за напредъка по изпълнение на Плана за действие по Декадата.
- Да предприемат необходимите правни, финансови и административни мерки, за да се прекратят всички форми на образователна сегрегация на ромските деца.
- Да се увеличи броят на ромите, работещи в образователния сектор.
- Да се работи за подобряване на достъпа до лични документи и здравни грижи за ромите, като едно от необходимите условия за достъп до образование; където е уместно, да се разработят политики за изселени хора и бежанци, които да им позволяват достъп до образование, дори ако липсват съответните документи.
- Да осигурят достъп за всички деца до предучилищно образование, изграждайки нужните условия за приемане на всички деца; да се покриват разходите за транспорт на децата в неравностойно положение и да не им се изискват такси.
- Да изработят и наблюдават критерии за равно третиране, осигурявайки записване на деца в неравностойно положение и поддържане на интегрирани/смесени класове; да се осигурят средства от централния бюджет и ЕС само за училища и власти, които отговарят на тези критерии.
- Да се намали броят на ромите в специалните училища за деца с интелектуални затруднения чрез осигуряване на тяхното обучение в масовите

училища, които да предлагат същите облекчения; да се подобрят инструментите за диагностика и оценка, използвани при оценяването на деца със специални образователни потребности.

- Да предприемат стъпки за подкрепа на деца, чийто първи език не е езикът, на който се преподава, чрез засилване на подготвителното и допълнително обучение на учителите по езика на децата, методологии за билингвалното обучение, осигурявайки необходимите програми и курсове за подготовка на учители по ромски език и разработване на предучилищни програми с фокус върху усъвършенстване на езика на обучение и билингвални техники.
- Да се създадат системи от национални стандарти, свързани със системи за оценка на национално ниво, за да има достоверна и сравнима информация за резултатност на ученици, етнически дизагрегирани; стандартите и системите за оценка трябва са обвързани със създаването на учебници и подбора на критерии и стандарти; да се направят необходимите промени за създаване на критерии за интегриране на културното и етническото многообразие и да се осигури интегрирането на ромската култура, език и история в тези стандарти.
- При отсъствие на национални системи да създадат критерии за оценка на учениците от учителите, с цел да се избягва субективното понижение на очакванията и завишаването на оценките на учениците с ниски постижения.
- Да се позволи разработване на учебна програма на училищно ниво, като се взема предвид местната ромска общност.
- Да се въведе задължително подготвително и допълнително обучение по „многообразие“ за всички образователни работници и да се предоставя подкрепа за институции за допълнително обучение на учители за насърчаване на нови модели и практики за училищно ръководство и управление, ориентирано към ученика обучение, включване на родителите и общността.
- Да създадат стимули за привличане на висококачествени учители в училища, които се намират в по-слабо развити социално-икономически региони; например, възможности за професионално развитие и други стимули за млади учители да преподават в непривлекателни училища.
- Да насърчават образователните институции да подсилват връзките си с ромските общности и родители и да осигуряват участието им в процеса на вземане на решения и процеса на преподаване/учене.

- Да насърчават общностните стратегии за увеличаване на капацитета на малцинствени етнически групи за ангажиране с образователните системи.

2.3 Към Европейския съюз

- Да приеме мерки за подкрепа на събирането на сравними данни във всички страни от Декадата, дизагрегирани по етнически признак (с конкретно споменаване на ромското малцинство), с подходяща защита на личните данни и акцент върху връзката с образованието и социалното включване.
- Да определи по-детайлно индикаторите, необходими за разработването на политики за социално включване в съответствие с Лисабонския процес, да се включи образованието и да се изработят индикатори, които са по-относими към ромите – например изработване на индекс за образователна сегрегация.
- Да обмисли приемането на правила на Европейския съюз, забраняващи етническа и расова сегрегация в сферата на образованието; да се изследва подробно разработването на правни мерки в тази област; да се извършва формално наблюдение с проверки и санкции.
- Да се изследват начини, по които образователните политики на съюза могат да окажат влияние върху расовата сегрегация в образованието и широкоразпространеното неравнопоставено и неадекватно ниво на обучение на ромите.
- Да се разработят кампании за повишаване на вниманието, фокусирани върху проблемите на антиромския расизъм и настоящата криза на социално изключване, пред която са изправени ромите в Европа; да се насърчат страните от Декадата за провеждане на такива кампании.
- Да се използват съществуващи програми, като Европейския социален фонд, за включване на компоненти за обучение и овластяване на ромски групи и личности в сферата на образованието, за да станат по-активни в изпълнението и оформянето на политики и програми.
- Да се насърчат всички страни от Декадата да включат ромите като целева група в техните национални планове за действие по социалното включване и обучение през целия живот, както и в други политически документи.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

МАТРИЦА НА ПЛАНОВЕТЕ ЗА ДЕЙСТВИЕ НА ДЕСЕТИЛЕТИЕТО НА РОМСКОТО ВКЛЮЧВАНЕ

Страна	Език, обучение на ромски език, включване на помощник-учители роми – цели или подцели, включени в Плана за действие	Десегрегация - цели или подцели, включени в Плана за действие	Учебен план - цели или подцели, включени в Плана за действие	Обучение на учители – цели или подцели, включени в Плана за действие	Механизми за наблюдение на дискриминацията – цели или подцели, включени в Плана за действие
България	1.3.8 Обучение и наемане на помощник-учители в приемни детски градини и училища, с цел осигуряване на адаптация на децата и учениците от ромски произход. 2. Запазване и развитие на културната идентичност на децата и учениците от ромското етническо малцинство.	1.2 Десегрегация на училища и детски градини в обособените ромски квартали.	5.1.1 Преглед на учебници и учебни помагала за 4-12 клас и публикация на нови с включване на ромска култура.	2.2 Осигуряване на необходимия педагогически и административен персонал за изпълнение на програмите за межкултурно образование, човешки права, принципи и ценности на гражданското общество.	1.1.7 Включване на разпоредби в регулациите за детските градини, училищата и допълващите звена, както и клаузи в алжурноните характеристики на училищния персонал, целящи осигуряване на толерантност и създаване на подхоляща училищна среда.

Хърватска	Няма	5. Включване на ромски ученици в десегрегирани класове.	6. Включване на съвръжние за ромския етнос (нужди, култура и т.н.) в новия учебен план.	4. Допълнително обучение на учители от детски градини, училища, директори и други представители на училищния персонал за разнообразие, толерантност и равенство.	Няма
Унгария	3. Наемане и обучение на ромски помощници-учители в училище.	1. Разширяване на интегрираното образование, десегрегация (...), премахване на всички сегрегирани класове, училища, повишаване квалификацията на ромските ученици.	Няма	Няма	Прилагане на антидискриминационните елементи чрез съществуващото законодателство.

Македония	4. Повишен брой адекватно образовани ромски учители.	Няма	3.4 Препоръка на МОН за въвеждане на образователен материал за ромската култура, традиции и история във Факултета по Арути факултети, включени в подготовката на учители.	3.4 Препоръка на Министърството на образованието и науката за въвеждане на образователен материал за ромската култура, традиции и история във Факултета по педагогика и Арути факултети, включени в подготовката на учители.	Няма
Чрна гора	2.4.3 Подкрепа за развитието на културната идентичност на ромски деца и младежи. 9. Обучение на ромски помощници за включване в образователния процес.	2.6.3 Мерки за предотвратяване на сегрегацията.	2.4.2 Включване на елементи от ромската култура в учебния план за деца.	9. Осигуряване на преподавателски персонал. Брой учители обучени да работят с ромски деца и участвали в семинари за работа с ромски деца.	2.6.4 Изпълнение на антидискриминационни мерки
Румъния	Няма приети мерки	Няма приети мерки	Няма приети мерки	Няма приети мерки	Няма приети мерки

<p>Сърбия</p>	<p>Осигуряване на качествено образование.</p> <p>Осигуряване и обучение на персонал за работа с ромски деца.</p>		<p>Обезпечение на качествено образование.</p> <p>Изработване и оценка на образователни програми, учебници и учебници и обучителни материали, отговарящи на образователните нужди на ромските деца и младежи.</p> <p>Уважение на различията и насърчаване ценностите на мултикултурализма.</p> <p>Подобряване образователната среда на базата на уважението на различията и мултикултурализма.</p>	<p>Включване на ромите в образователната система и осигуряване на непрекъснатост в образованието.</p> <p>Изготвяне на съответни разпоредби (критерии и процедури) за сертифициране на образователи и учители, обучени за работа с ромски деца.</p> <p>Обезпечение на качествено образование, обучение на образователния и преподавателския персонал.</p> <p>Сертифициране на образователи и учители, обучени за работа с ромски деца.</p>	<p>Уважение на различията и насърчаване на ценностите на мултикултурализма.</p> <p>Предотвратяване дискриминацията в образованието.</p>
---------------	--	--	---	---	---

Словякни	Няма	Уважение на различията и насърчаване на ценностите на мултикултурализма. Десегрегация.	Няма	Няма	Няма
----------	------	--	------	------	------

Източник: Текстовете и цифрите са взети от индивидуалните планове за действие на всяка страна, достъпни на интернет адрес:
<http://www.rotatedecade.org/index.php?content=70> (към 18 ноември 2007г.)

ПРИЛОЖЕНИЕ 2

БИБЛИОГРАФИЯ

- Andruszkiewicz, M. Desegregarea școlilor – progrese și provocări. *Experiențele Programului PHARE 2003: „Acces la educație pentru grupurile dezavantajate“* (School Desegregation – Progress and Challenges; Experiences from the Phare 2003 „Access to Education for Disadvantaged Groups“ Project). Непубликуван доклад, подготвен за ФАР 2003, представен на кръгла маса през май 2006. Достъпен е в Интернет на адрес: <http://www.edu.ro/index.php/articles/6758> (към 28 февруари 2007 г.)
- Bush, K.D and D. Saltarelli, (eds.). *The Two Faces of Education in Ethnic Conflict: Towards a Peacebuilding Education for Children*. Florence: Unicef, Innocenti Insights, 2000.
- Cicourel, A. V. and J. I. Kitsuse. „The social organization of the high school and deviant adolescent careers“ in *School and Society: A sociological reader*. London and Henley: Routledge & Kegan Paul in association with Open University Press, 1971.
- Съвет на Европа. Втри доклад на Румъния в съответствие с чл. 25, параграф 1 от Рамковата конвенция за защита на националните малцинства, получен на 06.06.2005 г., Страсбург. Достъпен на http://www.coe.int/t/e/human_rights/minorities/2._framework_convention_%28monitoring%29/2._monitoring_mechanism/3._state_reports_and_unmik_kosovo_report/2._second_cycle/2nd_sr_romania.asp#P475_38732 (към 28 февруари 2007 г.).
- ESP. „Combating Educational Deprivation of Roma Children: A Policy Discussion Paper.“ Budapest: OSI, 2003. Достъпен в Интернет на адрес: http://www.soros.org/initiatives/esp/articles_publications/publications/depriv_20030407 (към 16.11.2007 г.).
- ESP. „Experiences of the Roma Education Initiative: Documentation Studies Highlighting the Comprehensive Approach.“ Budapest: Education Support Program (ESP) of the Open Society Institute. Budapest: OSI, 2007.
- European Commission. *European Union Support for Roma Communities in Central and Eastern Europe*. Brussels: Directorate General for Employment and Social Affairs, 2003. Достъпен в Интернет на адрес: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/brochure_roma_oct2003_en.pdf (към 16.11.2007 г.).
- European Commission. *The Situation of Roma in an Enlarged Europe*. Brussels: Directorate General for Employment and Social Affairs, 2004. Available at

- http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/pubst/roma04_en.pdf (accessed 28 October 2007).
- EUMAP. Monitoring the EU Accession Process: Minority Protection 2002. Budapest: Open Society Institute 2002. Достъпен в Интернет на адрес: http://www.eumap.org/reports/2002/minority/international/sections/overview/2002_m_05_overview.pdf (към 22.09.2007 г.).
- Hanushek, E. Economic Outcomes and School Quality. Paris: I.I.E.P, UNESCO, 2005.
- Hollo, L., and Sheila Quinn. Equality for Roma in Europe: A Roadmap for Action. OSI, January 2006. Достъпен в Интернет на адрес: http://www.justiceinitiative.org/db/resource2/fs/?file_id=18173 (към 16. 11. 2007 г.).
- Ireson J. and S. Hallan. Ability Grouping in Education. London, Thousands Oaks, CA: Sage, 2001.
- Milcher, Susanne. Data Needs for Monitoring: UNDP's Contribution to the Decade Implementation. Bratislava: UNDP Regional Office, 26 February, 2004.
- Proactive Information Services. Step by Step Roma Special Schools Initiative: Evaluation Report Year 3. 2003. Достъпен в Интернет на адрес: http://www.osi.hu/esp/rei/Documents/Final_Evaluation_Report_Adobe_February_2003.pdf (към 28.10.2007 г.).
- Petrova, D. „Ethnic Statistics.“ Roma Rights: Quarterly Journal of the European Roma Rights Center. Number 2, 2004.
- Proactive Information Services. REI Final Report. Budapest: Education Support Program, 2006. Достъпен в Интернет на адрес: <http://www.osi.hu/esp/rei> (към 28.10.2007 г.).
- Rosenthal R. and R. Jacobson. Pygmalion in the classroom: Teacher Expectation and Pupils' Intellectual Development. New York: Holt, Rinehart and Winston, 1968.
- Wolfe, B. and S. Zunekas. Non-Market Outcomes of Schooling. Madison Wisconsin: Institute for Research on Poverty, May, 1997.
- UNDP. Avoiding the Dependency Trap. Bratislava: UNDP. Достъпен в Интернет на адрес: <http://roma.undp.sk/> (към 18.10.2007 г.).
- UNESCO International Bureau of Education. „Capacity Building for Curriculum Development.“ Достъпен в Интернет на адрес: <http://www.ibe.unesco.org> (към 28.10.2007 г.).
- UNESCO. Education for All Global Monitoring Report 2005. Paris: UNESCO, 2006.

Равен достъп на ромите
до качествено образование

България

Съдържание

1. Резюме и препоръки.....	106
1.1. Резюме	106
1.2. Препоръки.....	110
1.2.1.Препоръки за извършване на мониторинг и оценка.....	110
1.2.2. Препоръки за подобряване на достъпа до образование....	110
1.2.3 Препоръки за подобряване на качеството на образование.....	114
2. Основни показатели в сферата на образованието.....	118
2.1. Събиране на данни.....	118
2.2. Брой на записаните и тенденции.....	120
2.3. Задържане в училище и завършване	125
2.4. Видове и степен на сегрегация.....	134
3. Образователни политики и програми на правителството	144
3.1. Документи на правителството в сферата на образователната политика	145
3.2. Правителствена политика в сферата на образованието.....	147
3.3. Десегрегация.....	152
3.4. Роми – „помощник на учителя“/училищни медиатори	157
3.5 Учители по ромски език	162
3.6. Политика по отношение на учебните помагала и учебното съдържание	164
3.7. Подготовка и подкрепа на учителите.....	168
3.8. Механизми и институции за защита от дискриминация.....	176
4. Ограничения в достъпа до образование.....	182
4.1. Структурни ограничения	182
4.2. Правни и административни изисквания	184
4.3. Такси	186
4.4. Сегрегация по местоживееене	191
4.5. Процедура за разпределяне на учениците по училища и паралелки.....	192
4.5.1. Разпределяне на учениците по паралелки	192
4.5.2. Записване на деца в специални училища	193
4.5.3. Преместване в други училища	198
4.6. Език.....	202

5. Качество на образованието	206
5.1. Училищна инфраструктура и човешки ресурси.....	207
5.1.1. Училищна инфраструктура	207
5.1.2. Човешки ресурси	211
5.2. Резултати от обучението в училище	212
5.3. Учебен план и учебна програма	219
5.3.1. Специални училища и паралелки	219
5.3.2. Сегрегирани училища	220
5.4 Учебни занятия и педагогика.....	221
5.5 Отношения между училището и общността	224
5.6. Дискриминация.....	225
5.7. Проверки по училищата.....	229
ПРИЛОЖЕНИЕ 1: Административна структура.....	233
A1.1. Структура и организация	233
A1.2. Правни функции и вземане на решения.....	235
A1.3. Административни структури в Министерството на образованието и науката, които се занимават с ромското образование	238
A1.4. Финансиране на училищата	239
ПРИЛОЖЕНИЕ 2. Анализ на отделни случаи	243
A2.1 Николаево.....	243
A2.1.1 Административни данни	243
A2.1.2 Ромската общност	245
A2.1.3 Образование.....	249
A2.2 Велико Търново.....	257
A2.2.1 Административни данни	257
A2.2.2 Ромската общност	258
A2.2.3 Образование.....	261
A2.3 Община Видин	271
A2.3.1 Административни данни	271
A2.3.2 Ромската общност	272
A2.3.3 Образование.....	274
ПРИЛОЖЕНИЕ 3. Законодателство, цитирано в доклада	282
ПРИЛОЖЕНИЕ 4. Библиография	286
4.1.Официални документи	286
4.2. Други публикации	287

Показалец на таблиците

Таблица 1:	Структура на детското население по възрастови групи за ромското население и общо (март 2001).....	120
Таблица 2:	Нетни коефициенти на записване по образователни степени (2000-2005).....	121
Таблица 3:	Нетни коефициенти на записване по възрастови групи (2000-2005).....	122
Таблица 4:	Дял на посещаващите училище по образователни степени (1995-2001).....	124
Таблица 5:	Дял на записани деца от ромски произход (2005).....	125
Таблица 6:	Дял на ромите в общия брой на учениците по класове, от 1 до 10 (2004).....	127
Таблица 7:	Дял на отпадналите ученици по етнически групи през 2003 г.....	128
Таблица 8:	Степен на отпадане от училище сред ромските ученици в четвърти клас (май 2005).....	130
Таблица 9:	Образователно равнище на населението на възраст над 20 години по демографски групи.....	131
Таблица 10:	Образователно равнище на населението по етнически групи (2000).....	132
Таблица 11:	Образователна структура на населението (2000).....	132
Таблица 12:	Дял на учениците, завършили пети клас (2005).....	133
Таблица 13:	Разпределение на училищата в България с близо 100 процента ромски ученици по области.....	138
Таблица 14:	Ученици, записани в специални училища за деца с интелектуални затруднения (2000-2005).....	140
Таблица 15:	Тенденции в броя на записани деца от 1 до 8 клас в общо-образователните и специалните училища (2000-2005).....	141
Таблица 16:	Ученици, записани в училища за деца с девиантно поведение (2000-2005).....	143
Таблица 17:	Роми помощник на учителя/училищни медиатори в България през 2005 – общо и по области.....	158
Таблица 18(а):	Брой на учителите, взели участие в курсове, свързани с обучението на деца от малцинствен произход в основна степен на образование през 2005 г.....	171

Таблица 18(б):	Брой на учителите, взели участие в курсове, свързани с обучението на деца от малцинствен произход в средна степен на образование през 2005 г.	172
Таблица 19:	Брой на учителите, участвали в обучителни курсове в училищна среда през учебната 2004-2006 година.....	173
Таблица 20:	Минимален и максимален брой на учениците и децата в една учебна паралелка или група в детска градина.....	183
Таблица 21:	Резултати от тестове, проведени с ромски ученици от сегрегирани училища и интегрирани паралелки – резултати от пет града.....	213
Таблица 22:	Резултати от тестове, проведени с ромски ученици от сегрегирани училища и интегрирани паралелки – резултати само от Видин.....	215
Таблица 23:	Брой на ученици, повтаряли един и същ клас в периода 2003–2005.....	216
Таблица 24:	Обществени нагласи на българите спрямо ромите, 1992-2005.....	225
Таблица 25:	Нагласи на българите спрямо образователната интеграция, 1992-2005.....	226
Таблица А1:	Общинско финансиране на училищата (2001-2005).....	240
Таблица А2:	Анализ на случай: община Николаево – демографски профил на населението, 2004.....	243
Таблица А3:	Анализ на случай: община Николаево – етнически профил на населението, 2004.....	244
Таблица А4:	Анализ на случай: община Николаево – профил на децата по възрастова група – предучилищна и училищна възраст, 2006.....	245
Таблица А5:	Анализ на случай: община Николаево – състояние на селищната инфраструктура.....	247
Таблица А6:	Анализ на случай: община Николаево – брой на учениците в училищата по селища и образователни степени (2006).....	250
Таблица А7:	Анализ на случай: община Николаево – брой на ромски ученици по класове, 2003–2005.....	251
Таблица А8:	Анализ на случай: община Николаево – дял на записани ромски деца, 2006.....	252
Таблица А9:	Анализ на случай: община Николаево – дял на записани деца, 2006.....	252

Таблица А10:	Анализ на случай: община Николаево – дял на отпаднали деца от ромски произход, 2006.....	253
Таблица А11:	Анализ на случай: община Николаево – човешки и финансови ресурси, 2004	255
Таблица А12:	Анализ на случай: община Велико Търново – етнически профил на населението	258
Таблица А13:	Анализ на случай: община Велико Търново – брой и дял на деца от малцинствата в шест училища.....	262
Таблица А14:	Анализ на случай: община Велико Търново – дял на записани деца в помощни училища	263
Таблица А15:	Анализ на случай: община Велико Търново – дял на отпаднали от училище деца, 2004–2005.....	264
Таблица А16:	Анализ на случай: община Велико Търново – училищни бюджети, отпуснати от общината, 2006	265
Таблица А17:	Анализ на случай: община Велико Търново – разходи за един ученик в 5 училища с преобладаващ брой ромски ученици, юни 2006.....	266
Таблица А18:	Анализ на случай: община Велико Търново – налични компютри и библиотечен фонд (в пет училища с преобладаващ брой ромски деца).....	269
Таблица А19:	Анализ на случай: община Велико Търново – оценки на ученици от ромски произход, 2005–2006.....	270
Таблица А20:	Анализ на случай: Община Видин – детски градини и училища, 2006.....	275
Таблица А21:	Анализ на случай: Община Видин – население във възраст за предучилищна подготовка, 2006	276
Таблица А22:	Анализ на случай: община Видин – ромско население в предучилищна и училищна възраст, 2006.....	276
Таблица А23:	Анализ на случай: община Видин – дял на записани деца по образователна степен, 2006.....	277
Таблица А24:	Анализ на случай: община Видин – дял на записани ромски деца, 2006.....	278
Таблица А25:	Анализ на случай: община Видин – дял на отпаднали от училище деца, 2006.....	278
Таблица А26:	Анализ на случай: община Видин – дял на отпаднали от училище ромски деца, 2006.....	279

Списък на съкращенията

БХК	Български хелзинкски комитет
ОУЗТО	Основни училища със засилено трудово обучение
ЦЕЛКК	Централна експертна лекарска консултативна комисия
ISCED	Международна стандартна класификация на образованието (<i>International Standard Classification of Education</i>)
МОН	Министерство на образованието и науката
НСЕДВ	Национален съвет по етническите и демографските въпроси
НСИ	Национален статистически институт
ФРО	Фонд за ромско образование
ИРО	Инициатива за ромско образование
РЕЛКК	Районни експертни лекарски консултативни комисии
РИО	Регионален инспекторат по образованието
ДАЗД	Държавна агенция за закрила на детето
ЕКПО	Екип за комплексна педагогическа оценка

1. РЕЗЮМЕ И ПРЕПОРЪКИ

1.1. Резюме

България е една от държавите с най-многобройна ромска общност в Европа, възлизаща според оценките на осем процента от населението. Всички налични показатели обаче сочат, че достъпът на децата от ромски произход до качествено образование често е възпрепятстван. Правителството е приело политики и програми за подобряване на състоянието на ромите изобщо, но са необходими още усилия в някои аспекти на образователната политика, които имат най-пряко отношение към ромите. Десетилетието на ромското включване 2005–2015 г. е платформа за постигане на съществени положителни промени в българската образователна система, позволяващи всички деца да учат в училища, които отговарят на техните нужди, отразяват идентичността им и ги подготвят за участие в обществения живот.

Въпреки че българското законодателство допуска събирането на лични данни при спазване на определени изисквания, официалната статистика в сферата на образованието не е надеждна, тъй като разчита на информация, подадена от училищата, а те имат интерес да завишават данните за броя на записаните ученици. Правителството трябва да предприеме мерки за установяване на други механизми за събиране на данни в сферата на образованието, особено що се отнася до образованието на ромите.

Съществуващата статистика например не отчита големия брой ученици, предимно от ромски произход, които формално са записани в училище, но рядко посещават учебните занятия. Данните, събрани от местни и чужди изследователи, сочат, че процентът на децата от ромски произход, които посещават заведения за предучилищно обучение, също е значително по-нисък от този за останалото население. Макар да се наблюдава тенденция към намаляване на броя на ромите, които никога не са посещавали училище, учениците от ромски произход все още са много по-заstraшени от отпадане, което личи и от резкия спад в процента ромски ученици в горните класове.

Сегрегацията има дълга история в България: в резултат на географската сегрегация в кварталите и населените места с преобладаващо ромско население са създадени сегрегирани „ромски училища“. Процентът на ромите е непропорционално висок и в различните видове специални учебни заведения – училища за деца с умствени увреждания („специални училища“) и интернати за деца с девиантно поведение. При наличието на така добре документирани сведения за продължаваща сегрегация на всички равнища и във всички структури на

образователната система, очевидно е, че правителството трябва да прояви по-голяма активност за интегриране на училищата и ромската общност.

Българското правителство е приело както програми, насочени към подобряване на положението на ромите, които включват раздел, посветен на образованието, така и образователни програми, съдържащи мерки, насочени към малцинствени групи, включително и към ромската. За ефекта и на двата вида програми или за изпълнението им на местно ниво обаче има много малко свидетелства. Националната програма за развитие на училищното образование и предучилищното възпитание и подготовка, приета през юни 2006, се отказва от поетите преди това ангажименти относно десегрегацията и не засяга много от специфичните проблеми, идентифицирани в правителствения План за действие, съставен през 2005 във връзка с Десетилетието на ромското включване 2005-2015 г. (План за действие на Десетилетието). Това отклонение следва да бъде коригирано чрез приемането на цялостна политика за ромското образование, която да бъде подкрепена с подходящи законодателни и финансови мерки. Досегашните правителствени програми, целящи да се премахне сегрегацията в образованието, не са осъществени, дори и в случаите на развити неправителствени инициативи за десегрегация на местно ниво, които могат да послужат като полезни модели за създаване на един по-цялостен правителствен подход. За да се оценят дългосрочните резултати е необходима ясна визия и конкретни средства за изпълнение, включително и подходящи финансови ресурси, както и специфични инструменти за мониторинг.

Въпреки нуждите и потвърдените ползи на местно ниво, в цялата страна са назначени малко повече от 100 ромски помощник-учители, които подпомагат учебния процес. Много общини обаче нямат необходимите ресурси за тяхното назначение. Освен това понастоящем в училищата работят съвсем малко учители по ромски език. В някои учебници са представени ромските традиции и култура, но в част от учебните пособия все още се появяват шаблонни и дори изпълнени с предразсъдъци материали за ромите. Трябва да се предприемат мерки да се поправи това състояние на нещата. Съществуват разнообразни възможности за квалификация на учители в области, свързани с ромското образование, но тяхната резултатност не е ясна. По-доброто мониториране на развитието на тези важни области ще даде на правителството и по-стабилна основа за понататъшното развитие на политиката за ромското образование.

Някои от ограниченията в достъпа на роми до образование са очевидни: например липсата на достатъчно детски градини, проблем, с който настоящото правителство не успява да се справи. Таксите за детски градини, определяни от общината, също представляват значителна пречка за ромските семейства, за много от които те са непосилни; същевременно безплатната храна и транс-

порт, предлагани от някои специални училища, могат да привлекат семейства в неравностойно положение да запишат децата си в тях. За премахването на тези ограничения е необходимо да се преразгледа ефективността на структурите, които финансират образованието.

Сегрегацията по местоживеене е широко разпространена в България, както в градските, така и в селските райони и тя поражда появата на т.нар. „ромски училища“ в квартали с преобладаващо ромско население. Въпреки, че родителите могат да изберат да изпратят децата си в училище извън техния квартал, малко ромски родители предприемат тази стъпка извън рамките на организирана програма за десегрегация. Дори и в места, където подобни програми се изпълняват успешно, много деца остават в ромските училища. Броят на ромски деца, които се записват в специални училища продължава да расте, тъй като всички училища в системата търсят начини да подържат висок брой на записани ученици. Министерството на образованието и науката е оповестило указания за подобряване на процедурите за комплексна педагогическа оценка на децата, но местни изследвания показват, че тези директиви не противодействат успешно на предимствата от записването им в специални училища. Определено е необходим по-добър контрол на работата на диагностичните комисии, за да се осигури обективна оценка на потенциала на всяко дете.

Много ромски деца не говорят на български език в семейството си, което прави достъпа до предучилищна подготовка още по-важен за подобряване на уменията им да говорят български език преди за започнат училище. Броят на учителите, квалифицирани да преподават ромски език обаче е много малък, което поставя ромските деца в неизгодно положение още от първите им учебни дни. В основната степен на образование са необходими повече учители роми и помощници на учителя, както и квалификация на учителите за прилагане на техники за билингвално обучение.

Качеството на училищата с преобладаващ брой ученици от ромски произход е във всяко отношение по-ниско от това на училища с по-малко записани ромски деца. Много „ромски училища“ са в лошо физическо състояние и нямат помощни средства като компютри и специализирани кабинети, необходими за адекватна учебна подготовка. В системата на специалните училища дори и най-основното оборудване като чинове, учебници и учебни помагала е недостатъчно или липсва напълно. Обяснимо е, че тези училища не могат да привлекат най-квалифицираните и мотивирани учители още повече че липсата на свободни учителски места в цялата училищна система ограничава движението на преподавателския състав. В процеса на проспособяване на училищната система към намаляването на раждаемостта и съответно по-малкия брой

ученици, правителството трябва да предприеме стъпки за да осигури възможността всички деца да посещават интегрирано училище с достатъчно оборудване и ресурси за обучение.

Скорошно неправителствено изследване показва, че учениците от ромски произход в сегрегирани училища имат по-ниски резултати на изпити по математика и български език от връстниците си в интегрирани училища. Нивото на грамотност сред ромите е по-ниско от това на останалата част от българското население. Това е особено валидно за роми, които са посещавали сегрегирани училища, вероятно защото посещаемостта на децата в тези училища не се следи достатъчно добре, качеството на образованието е лошо и учениците могат да преминат от един клас в друг без учебните им резултати да отговарят на основните образователни изисквания. В действителност за децата, посещаващи училища за деца с увреждания и други специални училища изобщо няма установени образователни стандарти, което означава, че те не могат да продължат по-нататък образованието си или да си намерят работа.

Училищното образование в България все още използва предимно стари педагогически методи и въпреки че има курсове за професионално усъвършенстване на учители, много от тях се предлагат от неправителствени организации и не са част от официално признатото обучение за учители. Министерството на образованието и науката би могло да дава дипломи при завършване на тези курсове, което ще насърчи учителите да участват в тях и да се усъвършенстват професионално. Много учители признават, че въпреки усилията да подобрят познанията си за интеркултурните отношения, те имат по-ниски очаквания към учениците от ромски произход. Това отразява нагласите, характерни за българското общество като цяло, което все още се противопоставя на интегрирането на деца от малцинствен произход в образованието. Изследванията показват, че с развитието на процеса на десегрегация общността, която участва в процеса, става по-възприемчива към нея. Това на свой ред подсказва, че е необходимо правителството да предприеме съгласувани действия за да се продължи интеграцията. По-конкретно правителството би могло да даде по-големи права и отговорности на мрежата от регионални инспекторати по образование по отношение на сегрегацията: преди всичко да я разпознават и след това да работят заедно с местните власти за премахването ѝ и за осигуряване на равен достъп до качествено образование на всички деца в страната.

1.2. Препоръки

1.2.1. Препоръки за извършване на мониторинг и оценка

Събиране на данни

Българското правителство следва:

1. Да предприеме мерки за общо подобряване на събирането на данни в сферата на образованието, разбити по етническа група, включително за ромски и други етнически малцинства и да вземе подходящи мерки за защита на личната информация и на самоличността на отделните респонденти.

Министерството на образованието и науката и регионалните инспекторати по образование следва:

2. Да разработят процедури и механизми за събиране на данни в областта на образованието и да осигурят обществен достъп до данните, дадени на разбивка по етническа принадлежност и пол.

Оценка

Министерството на образованието и науката, регионалните инспекторати по образование и Центърът за контрол и оценка на качеството на образованието следва:

3. Да осигурят, когато се прави национална оценка на резултатите от обучението по български език и математика, постиженията на ромските деца да бъдат оценени отделно и в сравнение със средните за страната.

1.2.2. Препоръки за подобряване на достъпа до образование

Инфраструктурни ограничения, правни и административни изисквания, такси

Министерството на образованието и науката следва:

4. Да осигури достъп на всички деца до целодневно, двугодишно, предучилищно обучение като:
 - Покрие таксите за деца в неравностойно положение;
 - Осигури достатъчно пространство за всички деца чрез изграждане на нови класни стаи, съставяне на по-гъвкава учебна програма или като бъдат преразгледани изискванията за брой деца в една паралелка, и
 - Осигури безплатни целодневни учебни програми за деца в неравностойно положение.

5. Да гарантира, че общообразователните основни училища могат да предложат на децата в неравностойно положение същите придобивки както и специалните училища (напр. безплатна храна в училище, безплатни учебни пособия и учебници) и по този начин да възпре семействата на такива деца да ги изпращат в специални училища.
6. Да преостави целодневни учебни програми в началните училища за деца в неравностойно положение, включително работа с учители и възпитатели и допълнителни занятия за наваксване с учебния материал, за да осигури по този начин успешното интегриране на тези деца в масовите училища.
7. Да продължи да развива системата за безплатно предоставяне на необходимите учебни пособия (по-специално на учебници и тетрадки с упражнения) на деца в неравностойно положение в основните училища.
8. Да урегулират даването периодично на удостоверения за присъствие в основните училища (с цел да се получат социални помощи) през цялата учебна година, а не само в началото, и така да осигури действителното участие на децата.

Сегрегация по местоживеење/ географска изолация

Българското правителство следва:

9. Да работи за постигане на целите за десегрегация, описани подробно в т. 1.2. на Национален план за действие¹ за „Десегрегация на училища и детски градини в обособени ромски квартали“².
10. Да осигури наличието на необходими финансови средства на национално и местно ниво за изпълнение на всички приети от правителството ангажменти и политики за десегрегация на ромското образование и по-специално на Рамковата програма за равноправно интегриране на ромите в българското общество.³
11. Да осигури цялостно участие на уважавани ромски организации и активисти и консултирането с тях в процеса на десегрегация на ромското образование с цел да се помогне на ромската общност да изгради увереност в собствените си сили.

Министерството на образованието и науката следва:

12. Да разработи и представи пред Народното събрание цялостна национална програма за десегрегация, основана на най-добрите практики, съз-

¹ *Национален план за действие по Десетилетие на ромското включване 2005-2015 г.*

² *Национален план за действие по Десетилетие на ромското включване 2005-2015 г.*

³ *Рамкова програма за равноправно интегриране на ромите в българското общество*

дадени от неправителствени ромски организации в рамките на местни проекти. Десегрегацията трябва да се насочи и към премахване на практиката на изпращане на ромски деца в специални училища, и на успешното преместване на неправилно изпратени ромски деца в такива училища в редовни класове и учебни заведения.

13. Да насърчи с подходящи мерки сегрегираниите ромски училища (т.е. общообразователни училища в които поне 50% от децата са роми) да приемат, когато е възможно, политика на „нулево записване“, в случай че такава политика няма да попречи на достъпа на ромски деца до образование.
14. Да финансира изследвания на процеса на десегрегация на ромското образование и на подготовката на преподаватели, желаещи да работят в тази област.

Регионалните инспекторати по образование и общинските образователни власти следва:

15. Да направят десегрегацията на ромското образование една от приоритетните си дейности и да наблюдават и подкрепят процеса включително и чрез редовни училищни проверки.
16. Да гарантират, че всички начални училища, които приемат ромски деца от сегрегирани училища или области, разполагат с:
 - Безплатен транспорт според нуждите на всички ученици до приемащото ги училище, както и в рамките на населеното място;
 - Пълна подкрепа за приемните начални училища за осъществяване на процеса на десегрегация.

Процедури за записване в училище и разпределяне на учениците по паралелки

Министерството на образованието и науката и Министерството на здравеопазването следва:

17. Да работят заедно за подобряване на ръководството и наблюдението на Екипите за комплексна педагогическа оценка с цел да се избегнат необосновани решения за записване на деца и да се осигури информираното съгласие на родителите за това.

Министерството на образованието и науката следва:

18. Да покаже ангажираност и напредък в подобряване на средствата/инструментите за диагностика и оценка, използвани при оценка на деца със специални образователни потребности.

19. Да разработи стандарти, методики и механизми за финансиране в съответствие с Националния план за интегриране на деца със специални образователни потребности и/или с хронични заболявания в системата на народната просвета⁴, осигуряващи включването на деца от специални училища в масовите паралелки и предоставяне на подкрепа и ресурси за интегрирано образование от страна на масовите училища.
20. Да изиска от специалните училища предлагането на подготвителни класове и друга форма на подкрепа за учениците, които се явяват на изпит за прехвърляне в масови училища, както и да отделят средства за изпълнението на това изискване.
21. Да премахне съществуващата отделна образователна система за деца с поведенчески трудности, тъй като в сегашната си форма тя не допринася нито за по-доброто им образование, нито за коригиране на асоциалното им поведение.
22. Да интегрира помощните училища за деца с умствени увреждания в националната образователна система като се назначат ресурсни учители в масовите училища.

Обучение по роден език

Министерството на образованието и науката следва:

23. Да постигне целите, поставени в Националния план за действие по Десетилетието на ромското включване, свързани с точка 2 – „Запазване и развитие на културната идентичност на деца и ученици от ромското етническо малцинство“.
24. Да състави ясна и цялостна национална образователна политика и стратегия чрез които да бъде осигурен достъп на учениците до изучаване на ромски език като майчин или като втори език. По-конкретно министерството следва да осигури:
 - Разработването на подходящи учебни материали и доставката им в училищата;
 - Включването на изучаването на ромски език като майчин в националния учебен план; и
 - Намаляването на необходимия брой ученици, които могат да образуват паралелка за изучаване на родния си език от 11 на 5 деца.

⁴ *Национален план за интегриране на деца със специални образователни потребности и/или с хронични заболявания в системата на народната просвета*

25. Да развие и усъвършенства предучилищните програми, които подготвят ромските ученици за учебните занимания, като се наблегне на придобиването на езиковите умения.

Министерството на образованието и науката и регионалните инспекторати по образование следва:

26. Да създадат стимули и подкрепят обучението на учители, които биха пожелали да преподават ромски език като майчин.
27. Да подкрепят и поощряват квалификацията на учители чрез предлагане на обучение на местоработата и подготвителни курсове, предлагащи методики за придобиване на езикови умения за билингвално образование.
28. Да осигурят използването на подходящи учебни програми и курсове за подготовка на учители по ромски език в институтите за подготовка на преподаватели.

1.2.3 Препоръки за подобряване на качеството на образование

Училищна инфраструктура и човешки ресурси

Министерството на образованието и науката и регионалните инспекторати по образование следва:

29. Да финансират и подкрепят използването на учители от специални училища, които имат подходяща квалификация като ресурсни учители в интегрирани училища с цел децата да бъдат подпомогнати при преминаването им в системата на масовите училища.
30. Да пренасочат средства от сегрегирани училища в ромски квартали, поради това, че те стават непригодни, към масовите интегрирани училища. Тези средства следва да се използват за създаване на стимули за подобряване на училищната инфраструктура и за заплати на учителите.

Учебен план и учебна програма

Министерството на образованието и науката следва:

31. Да изпълни поставените цели в Националния план за действие по Десетилетието на ромското включване, свързани с точка 4 – „Превръщане на културното многообразие в източник и фактор за взаимно опознаване и духовно развитие на младите хора. Създаване на атмосфера на взаимно зачитане, толерантност и разбирателство“, и точка 5 „Формиране на подходящ социално-психологически климат, благоприятстващ образователната интеграция на деца и ученици от ромското малцинство“.

32. Да преработи учебния план и подготви учебни пособия, които представят ромската история, култура и ценности като използва модели и материали, разработени от неправителствени организации.
33. Да се погрижи да бъдат преразгледани критериите за написване и подбор на учебници в съответствие с принципите на мултикултурното образование.
34. Да позволи самите училища да разработват учебен план и програма, които отговарят на нуждите на местната ромска общност.

Учебни занятия и педагогика

Министерството на образованието и науката следва:

35. Да дефинира ясно понятието „качествено образование“ съвместно с представители на ромската общност и експерти в сферата на образованието като използва набор от приети в практиката показатели, които могат да бъдат измерени и отчетени.
36. Да използва тези показатели за извършване на редовен мониторинг на сегрегирани ромски училища, както и на приемни интегрирани училища, предлагащи предучилищни занимания, основно и средно образование.

Регионалните и местни педагогически власти, инспекторатите и институтите за подготовка на учители следва:

37. Да предлагат на преподаватели и администратори в учителските институти обучение в областта на: детска педагогика, ориентирана специално към нуждите на децата, недискриминационно образование, методики за преподаване на втори език, интеркултурно образование и ефективни начини за привличане на родителите и общността в учебния процес.
38. Да подкрепят институциите, предоставящи (съвместно с инспекторатите) обучение на учителите по месторабота да представят нови модели и практики на управление на учебния процес от самите училища, на обучение, зачитащо преди всичко нуждите на ученика и участие на родителите и общността в учебния процес.
39. Да стимулират учителските институти да включат в учебния си план преподаването на теория и практика на училищното развитие.

Отношения между училищата и ромската общност

Министерството на образованието и науката следва:

40. Да увеличи броя на ромите, работещи в училищата като набира и обучава повече роми за учители и помощник на учителя.

Местните образователни власти следва:

41. Да работят активно с неправителствени организации и групи от местната общност с цел усилията за подобряване на образованието на ромите да бъдат координирани и училището действително да отговаря на нуждите и интересите на общността.

Дискриминация

Българското правителство следва:

42. Да вземе по-сериозни мерки срещу прояви на дискриминация и предубедено отношение в училищата, които включват промени в законодателството и социалните политики, с цел да намали дискриминацията на ромите във всички сфери на живота и да подобри обществените нагласи.
43. Да осигури обучение на членовете на Комисията за защита срещу дискриминация с цел да укрепи капацитета ѝ да се справя с прояви на дискриминация в образованието.

Министерството на образованието и науката и регионалните инспекторати по образование следва:

44. Да създадат действащи механизми за предотвратяване и противодействие на прояви на расизъм, особено в българските училища, които интегрират ромски ученици, като разработят и финансират програми, поощряващи междуетническа толерантност и взаимодействие, и активно противопоставяне на предубедеността и предразсъдъците спрямо ромите в сферата на образованието.

Университетите и институтите за подготовка на учители следва:

45. Да въведат в обучителните си курсове за учители модули за интеркултурно, недискриминиращо и антирасистко обучение. Тези курсове трябва да са съобразени със специфичните прояви на дискриминация към ромите в българската образователна система.

Училищни проверки

Министерството на образованието и науката и регионалните инспекторати по образование следва:

46. Да осигурят редовно инспектиране на всички училища, сред които и специалните и сегрегирани ромски училища и да следят те да се придържат към определените от закона стандарти на работа.

47. Да определят като изрична отговорност на училищните инспектори съставянето на доклад върху проявите на сегрегация и да предприемат действия в съответствие с възприетата политика за десегрегация.
48. Да подготвят стандарти за проверки на училищата, които ограничават записването на непропорционално висок процент ромски деца в едно училище (над 50%).
49. Да създадат звена в регионалните инспекторати по образование, натоварени със специалната задача да наблюдават прояви на дискриминация в образованието, включително и на сегрегация.

2. ОСНОВНИ ПОКАЗАТЕЛИ В СФЕРАТА НА ОБРАЗОВАНИЕТО

Въпреки че българското законодателство допуска събирането на лични данни при спазване на определени изисквания, официалната статистика за записаните и учащите се в сферата на образованието не е надеждна, тъй като разчита само на информация, подадена от училищата, а те имат интерес да завишават данните за броя на записаните и учащите се ученици. Правителството трябва да предприеме мерки за установяване на други механизми за събиране на данни в сферата на образованието, особено що се отнася до образованието на ромите.

Съществуващата статистика например не отчита големия брой ученици, предимно от ромски произход, които формално са записани в училище, но рядко посещават учебните занятия. Данните, събрани от местни и чужди изследователи, сочат, че процентът на децата от ромски произход, които посещават заведения за предучилищно обучение, е значително по-нисък от този за останалото население. Макар да се наблюдава тенденция към намаляване на броя на ромите, които никога не са посещавали училище, учениците от ромски произход все още са много по-заstraшени от отпадане, което личи и от резкия спад в дела на ромските ученици в горните класове.

Сегрегацията по етнически и религиозен признак има дълга история в България: в резултат на географската сегрегация в кварталите и населените места с преобладаващо ромско население са създадени сегрегирани „ромски училища“. Процентът на ромите е непропорционално висок и в различните видове специални учебни заведения – училища за деца с умствени увреждания („помощни училища“) и интернати за деца с девиантно поведение. При наличието на така добре документирани сведения за продължаваща сегрегация на всички равнища и във всички структури на образователната система, очевидно е, че правителството трябва да прояви по-голяма активност за интегриране на училищата и ромската общност.

2.1. Събиране на данни

Поради социалната стигма, свързана с ромската идентичност, данните за броя на ромите и особено на населението от ромски произход в училищна възраст, които се събират от официалните власти, невинаги са надеждни. Общият демографски спад на българското население през последните десетилетия, който води до постоянно намаляване на броя ученици и понякога застрашава дори самото съществуване на някои училища, прави много ненадеждни голяма част от статистическите данни, събрани въз основа на отчетите на образователните власти.⁵ Децата, чието раждане не е регистрирано (почти всички такива

⁵ Например делът на отпаднали ученици се основава на данните за официално отписани ученици и не вземат предвид случаите на трайно неприсъствие в училище.

случаи са на ромски деца) остават невидими за образователната статистика, а също и за образователната система. От друга страна деца, които са отпаднали от училище или временно са напуснали региона или страната понякога присъстват в училищните регистри и дори преминават от едно един клас в по-горен. Неправителствените изследователски институции събират данни по различни методики, което често ги прави противоречиви.

Българският закон за защита на личните данни от месец януари 2002 година определя, че лични данни трябва да „се събират за конкретни, точно определени и законни цели и да не се обработват допълнително по начин, несъвместим с тези цели“.⁶ Той не възпира събирането на етнически данни, но забранява обработването на данни, които „разкриват расов или етнически произход“.⁷ Тази забрана обаче подлежи на множество изключения, сред които са съгласието на човека, даващ информация, условия по други закони и събирането на данни за конкретни цели на някои неправителствени организации, както и за нуждите на журналисти и писатели.⁸

Законът за статистиката от месец юни 1999 година постановява, че гражданите следва да дават лична информация на статистическите органи само в случаите на преброяване на населението. Те обаче не са длъжни да предоставят информация за „расата, националността, етническата принадлежност, вероизповеданието, здравословното състояние, личния живот, партийната принадлежност, извършените закононарушения, философските и политическите им възгледи“.⁹ Всяко преброяване на населението в България се урежда с отделен закон. Последният Закон за преброяване на населението, жилищния фонд и земеделските стопанства в Република България през 2001 година, от месец февруари 2000 година, дава възможност за събиране на информация за етническа група, вероизповедание и майчин език на населението.¹⁰ Всички тези данни са събрани на основата на свободно самоопределяне на анкетираните по време на преброяването. Много частни изследователски институции редовно събират информация за етническа принадлежност в рамките на социологически проучвания. В България никога не са били разглеждани каквито и да било аспекти на тези дейности, свързани с възможни нарушения на закона.

⁶ Закон за защита на личните данни, *Държавен вестник*, бр. 1, 4 януари 2002 г, последна поправка от 10 ноември 2006 г (по-нататък наричан: Закон за защита на личните данни), чл. 2, ал. 2, т. 2.

⁷ Закон за защита на личните данни, чл. 5, ал. 1, т. 1.

⁸ Закон за защита на личните данни, чл. 5, ал. 2, т. 2, 4 и 7.

⁹ Закон за статистиката, *Държавен вестник*, бр. 57, 25 юни 1999 година, последна поправка от 4 ноември 2005 г, чл. 21, ал. 1 и 2.

¹⁰ Закон за Преброяване на населението, жилищния фонд и земеделските стопанства в Република България през 2001 г, *Държавен вестник*, бр. 16, 25 февруари 2000 година, чл. 5, ал. 1.

2.2. Брой на записаните и тенденции

Общата численост на населението на България към 31 декември 2004 г. възлиза на 7 761 049 души и бележи спад през последното десетилетие.¹¹ По данни от последното преброяване през месец март 2001 г. ромите са 370 908 души или 4,7 процента от цялото население. Както в други страни, така и в България, много хора, които околните смятат за роми, не се самоопределят като такива по редица причини, включително и поради социалната стигма, свързана с принадлежността към тази етническа група. Съгласно експертни мнения броят на ромите в България е между 600 000 и 800 000 души.¹²

Следвайки общия спад на населението, броят на децата в България, включително и тези в училищна възраст, непрекъснато намалява през последното десетилетие. Поради по-високата раждаемост и по-ниската продължителност на живота сред ромите обаче демографската структура на ромското население се различава значително от средната за страната. По данни от преброяването във възрастовата група 60-100 години, ромското население е едва 5,4 процента, докато средно за страната то е 22,3 процента.¹³

В Таблица 1 са отразени различията сред децата в предучилищна и училищна възраст съгласно възрастовите групи, въведени от Националния статистически институт за отразяване на данните от преброяването през март 2001 г.:

Таблица 1: Структура на детското население по възрастови групи – за ромското население и общо (март 2001)

Възрастова група (години)	Дял от цялото население (%)	
	За цялото население	За ромското население
0-4	4,07	10,37
5-9	4,86	10,74
10-14	6,42	11,67
15-19	6,78	10,70

Източник: НСИ¹⁴

¹¹ Национален статистически институт, *Население и демографски процеси – 2004*, София: НСИ, 2005, стр. 8.

¹² Вж. също: Е. Marushiakova and V. Popov, *Gypsies (Roma) in Bulgaria*, Frankfurt a/M: Peter Lang, 1997 (наричано по-нататък за краткост: Марушиакова и Попов, *Циганите (ромите) в България*), стр. 43-44; Jean-Pierre Liegeois, *Roma, Gypsies, Travellers*, Strasbourg: Council of Europe Press, 1994, стр. 34; Илона Томова, *Циганите в преходния период*, София: МЦПМКВ, 1995, стр. 13.

Официалната статистика за нетните коефициенти на записване в България се води по два начина – съгласно степените, утвърдени в Международната стандартна класификация на образованието (ISCED – 97)¹⁵ и по възрастови групи.¹⁶ Данните за последните пет учебни години са както следва:

Таблица 2: Нетни коефициенти на записване по образователни степени (2000-2005)

Образователна степен (ISCED – 97)	Дял на записаните ученици (%) по учебни години				
	2000/ 2001	2001/ 2002	2002/ 2003	2003/ 2004	2004/ 2005
Предучилищно образование	66,8	73,6	74,2	74,6	73,6
Начално образование	96,3	98,5	99,8	100,3	99,7
Прогимназиално образование	82,4	83,1	83,9	84,2	84,2
Средно образование	64,7	68,3	74,9	77,1	77,3

Източник: НСИ¹⁷

¹⁵ Изчислен като процент на записаните по образователни степени в определени възрастови групи от общия брой на населението в съответната възрастова група.

¹⁶ Изчислен като процент на записаните по възрастови групи от общия брой на населението в съответната възрастова група без оглед на образователната степен.

¹⁷ Национален статистически институт, *Образованието в Република България – 2005*, София: НСИ, 2005 (наричано по-нататък за краткост, НСИ, *Образованието в България – 2005*), стр. 116 и Национален статистически институт, *Образованието в Република България – 2006*, София: НСИ, 2006 (наричано по-нататък за краткост НСИ, *Образованието в България – 2006*), стр. 100.

¹³ Национален статистически институт, *Преброяване на населението, жилищния фонд и земеделските стопанства в Република България през 2001 г, том 1: Население, кн. 1 – Демографски и социални характеристики на населението*, София: НСИ, 2004 (наричано по-нататък за краткост: НСИ, *Преброяване на населението – Демографски и социални характеристики на населението*), стр. 182.

¹⁴ Изчисленията са направени въз основа на НСИ, *Преброяване на населението – Демографски и социални характеристики на населението*, стр. 182.

Таблица 3: Нетни коефициенти на записване по възрастови групи (2000-2005)

Възрастова група (години)	Дял на записаните ученици (%) по възрастови групи				
	2000/2001	2001/2002	2002/2003	2003/2004	2004/2005
3-6	70,1	77,2	78,5	78,0	76,3
7-10	98,4	101,2	102,3	102,2	101,6
11-14	97,0	97,7	98,0	98,1	98,2
15-18	71,9	75,2	81,0	82,8	82,9

Източник: НСИ¹⁸

Наблюдава се висок процент на участие и записване като някои от стойностите са над 100 %. Проследени са два типа записване: нетни коефициенти на записване по образователна степен и по възрастова група, изчислен като процент на записаните от общия брой деца в съответната възрастова група. Поради демографския спад този процент може да надхвърли 100. Делът на записани деца се изчислява в началото на учебната година на основата на документация, подадена от училищата през месец октомври, която отрязва техният брой. Действителното преброяване на децата в съответна образователна степен или възрастова група обаче се извършва в края на годината. Това води до получаването на над 100 процента записани деца.

Според официални източници делът на записани деца сочи, че през последните пет учебни години общата тенденция в предучилищното образование, където записването се влияе от редица социално-кономически фактори, е в известна степен нестабилна; данните показват най-голям дял на записани деца през 2002-2003 учебна година за да покажат отново спад през 2005-2006. Подобна нестабилна тенденция съществува и в началното образование. През същия период тенденцията към по-голям дял на записани деца е по-категорично изразена в прогимназиалното и средно ниво на образование.

Официални данни за броя на посещаващите училище, групирани по етнически признак, не се събират. Те се изчисляват въз основа на училищната документация и отразяват броя на записаните ученици, но не са достатъчно точни по отношение на броя на реално посещаващите, тъй като има случаи, особено сред ромската общност, децата да се записват в началото на учебната година, но почти да не се появяват в клас след това.

¹⁸ НСИ, *Образованието в България – 2005* и НСИ, *Образованието в България – 2006*.

По данни от изследване, проведено през 2003 г. от Международния център по проблемите на малцинствата и културните взаимодействия (МЦПМКВ), 35 процента от децата от ромски произход и около 16 процента от децата от турски произход не са посещавали заведение за предучилищно образование.¹⁹ За сравнение, според изследването на МЦПМКВ, този дял сред българските деца е едва 6,8 процента. Сред ромските деца- мюсюлмани, които не са се обучавали в предучилищна степен, дялът на момичетата е по-голям от този на момчетата (38,1 срещу 31 процента). В следващите години разликите вероятно донякъде са намалели, тъй като от учебната 2003–2004 г. правителството въведе задължително едногодишно предучилищно обучение за всички деца. (виж Приложение 1) Някои ромски деца се записват на училище в по-късна възраст, особено когато службите за социално подпомагане изискват от родителите да представят документ, че детето посещава учебни занятия. Не съществуват обаче данни за точния брой на тези деца.

В изследване на проблемите на бедността и етническите групи в няколко страни, проведено през 2000 (базата данни на Йеил),²⁰ данните за записани деца са дадени в разбивка по етнически признак. Според същия източник в България съществува значителна разлика в нивата на записване на деца във възрастовата група за основно образование (6-14 години, от първи до осми клас). Дялът на записани деца от ромски произход е 60% и е с 33% по-малък от дялът на всички други записани деца, който е около 90%.

Представителни наблюдения на домакинствата, съдържащи информация за броя на децата, които действително посещават училище, разкриват по-различна картина отколкото при нетните коефициенти на записване и открояват ясни разлики в зависимост от етническата принадлежност. На Таблица 4 са отразени резултатите от едно такова наблюдение, оповестени от Министерството на финансите. Броят на посещаващите училище е изчислен като процент от всички деца в съответната възрастова група.

¹⁹ МЦПМКВ, *Окончателен доклад по проекта „Оценка на съществуващите политики и практики за осигуряване на равен достъп до образование на деца от малцинствата и разработване на препоръки за трайно решаване на образователните проблеми на малцинствата“*, София, МЦПМКВ, 2004, стр. 10, достъпен в Интернет на адрес: www.ncedi.government.bg, страницата е посетена на 14 януари 2006 (наричан по-нататък за краткост МЦПМКВ, *Окончателен доклад за образованието на малцинствата*).

²⁰ База данни на Йеил; Авторски екип с ръководител Ревенга в Световна банка, *Ромите в разширяваща се Европа, прекъсване на цикъла на бедност*, Вашингтон, ДС: Световна банка, 2005, стр. 42, достъпна в Интернет на http://siteresources.worldbank.org/EXTROMA/resources/roma_in_expanding_europe/pdf (страницата е посетена на 20 февруари 2007)

Таблица 4: Дял на посещаващите училище по образователни степени (1995-2001)

Етническа група	Дял на посещаващите училище (%) по образователни степени и години								
	Предучилищна			Основна (I–VIII клас)			Средна		
	1995	1997	2001	1995	1997	2001	1995	1997	2001
Общо	44	14	22	87	88	90	47	55	46
Българи	44	15	26	90	93	94	55	66	56
Турци	53	10	19	88	93	90	10	30	34
Роми	25	5	16	55	58	71	3	5	6

Източник: Министерство на финансите²¹

Като цяло броят на посещаващите училище нараства през наблюдавания период, но се наблюдава спад на посещаемостта в предучилищната степен на образование, която стига до 16% през 2001 г. Други източници сочат, че през 2002 г. едва 12 процента от ромските деца са посещавали заведения, предлагащи предучилищни занимания. Делът на децата от ромски произход, посещаващи училище в края на периода е по-нисък от средния за страната с 28,3 процента в предучилищната степен и с цели 87 процента в средната степен на образование.²²

Изследването на Програмата за развитие на ООН (ПРООН), проведено през 2005 г., „Уязвими групи население в Централна и Югоизточна Европа“, дава следните данни за дела на ромски деца, записани в училище.

²¹ Министерство на финансите, *Наблюдение на обществените разходи: образование – държава, проблеми и възможности*, 2004, стр.39, достъпен в Интернет на адрес: <http://www.minfin.government.bg/docs/EDUpercent20reportpercent2020041.pdf> (страницата е посетена на 20 февруари 2007)

²² Илона Томова, „Проблеми на образованието на уязвими малцинствени общности в България“, в: Христо Кючуков (ред.), *Десегрегация или межкултурна интеграция*, Велико Търново, изд. „Фабер“, 2005 г., стр. 197 (на български език, наричано по-нататък за краткост: Томова, *Образование на уязвими малцинствени общности*)

Таблица 5: Дял на записани деца от ромски произход (2005)

Образователна степен	Дял на записаните ученици (%)	
	Население, живеещо в съседство с роми	Деца от ромски произход
Начално образование (7–15)	99	77
Средно образование (16–19)	81	12

Източник: ПРООН²³

Според изследването на Програмата за развитие на ООН данните за дела на записани деца от ромски произход в начална степен на образование е 77 процента, а в средна степен е 12 процента – стойности, които са малко по-високи от официалните, оповестени от Министерството на финансите през 2001 (виж Таблица 4)

Според данни от изследване, проведено през 1999-2000 г., 15 процента от ромските деца никога не са посещавали училище.²⁴ Този източник обаче не дава сведения за ползваната методология, а изнесената от него информация се разминава с официалната статистика за посещаемостта по възрастови групи. Това обаче е единственият източник на данни за дела на ромски деца, които никога не са били записвани в училище. След 2000 г. общият дял на децата, посещаващи училище, е нараснал и вероятно делът на ромските деца, които никога не са ходили на училище, днес е по-малък.

Някои НПО и отделни активисти са организирали „неформални“ детски градини в ромските квартали, но техният брой и числеността на посещаващите ги деца не са известни. Това прави още по-трудна оценката на действителния дял на записани деца в детските градини и тенденциите за развитие.

2.3. Задържане в училище и завършване

Официални статистически данни за броя на отпадащите ученици по етнически групи не се събират системно. Според Министерството на образованието и науката отпадналите ученици през учебната 2004–2005 година са 19,193 от общо 963,051 записани във всички училища в националната образователна

²³ UNDP, *Vulnerable Groups in Central and South-Eastern Europe*, 2005, достъпен в Интернет на адрес: <http://vulnerability.undp.sk/> (страницата е посетена на 20 февруари 2007) (наричано по-нататък за краткост, ПРООН, *Уязвими групи*)

²⁴ Петър-Емил Митев, „Динамика на бедността“, в: Иван Селени (ред.), *Бедността при посткомунизма*, София, изд. „Изток-Запад“, 2002, стр. 15. (наричано по-нататък за краткост: Митев, *Динамика на бедността*)

система (включително средните), тоест около 0,12 процента.²⁵ Тези данни са предоставени от регионалните инспекторати, като не е посочена методологията, по която са събрани. Учениците се смятат за отпаднали, ако те или техните родители официално ги отпишат от дадено училище. В много случаи обаче, особено в сегрегирани ромски училища, учениците по документи са записани и дори преминават от един клас в друг, но рядко посещават занятия или изобщо не идват на училище.²⁶

Това мнение се подкрепя и от експертите.²⁷ Смята се, че сегрегирани училища също допускат учениците да преминат в по-горен клас без да отговарят дори на най-ниските образователни стандарти, като по този начин намаляват случаите на повтаряне на класа и отпадане от училище.²⁸

Данните за настоящия доклад, събрани на местно ниво през 2006 г., разкриват това явление на отсъствие от училище, което остава неотразено в официалната статистика. В община Видин, например, в началото на 2005-2006 учебна година в официалната документация на ромското сегегрирано училище фигурират 502 записани деца от ромски произход.²⁹ В края на първия срок на същата учебна година са отпаднали 21 ромски деца.³⁰ Тези данни обаче не съответстват на действителния брой ученици, които редовно посещават сегегрираното училище, сравнени с тези в масовите училища. Данните, събрани от едно кратко изследване, проведено на 30 март 2006 г. от неправителствената организация „Дром“ показват, че в този ден общо 126 ромски деца са посетили училищни занятия в сегегрираното училище, което представлява една четвърт от всички записани ученици. Този факт показва, че сегегрираното училище е най-малко ефективно работещото и най-скъпото училище в община Видин, тъй като

²⁵ Министерство на образованието и науката, *Национална програма за развитие на училищното образование и предучилищното възпитание и подготовка*, IV.3 (на български език, наричана по-нататък за краткост: Министерство на образованието и науката, *Национална програма за развитие на училищното образование и предучилищното възпитание и подготовка*), VII.1, достъпна в Интернет на адрес: <http://www.minedu.government.bg>, страницата е посетена на 1 април 2006.

²⁶ Вж. също: МЦПМКВ, *Окончателен доклад за образованието на малцинствата*, стр. 7.

²⁷ ИОО, Кръгла маса в България, София, 20 юни 2006

²⁸ ИОО, Кръгла маса, София, юни 2006. Пояснителна бележка: ИОО проведе кръгла маса в България през юни 2006 за да се отразят коментарите на правителствени експерти, родители и представители на неправителствени организации.

²⁹ Анализ на случая във Видин. Данните са предоставени от Регионалния инспекторат по образование. Пояснителна бележка: За настоящия доклад са направени три анализа на конкретни случаи – във Видин, Велико Търново и Николаево. Повече информация за всеки от тях може да се намери в Приложения 1-3.

³⁰ Анализ на случая във Видин. Данните са предоставени от Регионалния инспекторат по образование.

то получава държавна субсидия, осигуряваща обучението на всички записани деца, но в действителност дава образование на 25% от тях.

Един експерт отбелязва, че училищната документация за броя на посещаващи деца в предучилищната степен на обучение може да бъде дори по-неточна, твърдейки, че децата могат да посещават занятия за кратко време и да не се върнат никога повече в училище, което не се разкрива при училищна проверка.³¹

Както ясно личи от наличните данни за броя на отпадащите ученици и съотношението на ромските деца спрямо общия брой на учениците във всеки клас, годините, които децата от ромски произход като цяло прекарват в училище са много по-малко от средните за страната. Данните от социологически изследвания на неправителствени организации сочат, че степента на отпадане от училище сред ромските деца е значително по-висока от тази сред останалото население. Относителният дял на ромите в общия брой на учениците в България намалява, особено след осми клас (вж Таблица 6).

Таблица 6: Дял на ромите в общия брой на учениците по класове, от 1 до 10 (2004)

Клас	Дял на деца от ромски произход в общия брой ученици (%)
1	20.6
2	19.1
3	17.4
4	14.5
5	12.8
6	10.1
7	8.8
8	7.2
9	2.6
10	1.7

Източник: Фонд за ромско образование³²

³¹ ИОО, Кръгла маса в България, София, 20 юни 2006

³² Roma Education Fund. *Needs Assessment Study for the Roma Education Fund, Background Paper – Bulgaria*, December 2004, available at: <http://siteresources.worldbank.org/INTROMA/Resources/NAReportBulgariaAnnex1FINAL.pdf> (наричан по-нататък за краткост: ФРО, *Оценка на потребностите – България*), страницата е посетена на 11 февруари 2006. Този доклад представя данните като валидни към февруари 2002, но не посочва техния източник. Те изглеждат са взети от изследване на Министерството на образованието и науката, извършено с помощта на регионалните инспекторати по образование. Вж например Йосиф Нунев, *Ромите и процесът на десегрегация в образованието*, София: Издателска къща „Куна“, 2006 (наричан по-нататък за краткост: Нунев, *Ромите и процесът на десегрегация*), стр. 65

Данните на МЦПМКВ от 2003 г. за броя на отпадащите ученици по етнически групи, събрани въз основа на отговорите на участвалите в изследването респонденти, също потвърждават значителните различия между децата от ромски, български и турски произход. Според това изследване общият брой на отпадналите ученици през 2003 г. се разпределя по етнически групи, както следва:

Таблица 7: Дял на отпадналите ученици по етнически групи през 2003 г.

Етническа група	Етническа подгрупа	Дял на отпадналите ученици (%)	
		Общо	За възрастовата група 15-19 г.
Българи	--	2,0	3,9
Турци	--	8,3	21
Роми	--	--	42,8
Роми	Християни	12,8	--
Роми	Мюсюлмани	8,1	--

Източник: МЦПМКВ³³

Според същия източник броят на отпадащите ученици е по-голям сред ромите-мюсюлмани, живеещи в селски райони (25,6 процента), както и сред момичетата от ромски произход, изповядващи исляма, в цялата страна (21,2 процента). Броят на отпадащите ученици е най-висок за всички етнически групи (включително ромската) във възрастовата група 15-19 години.

Горепосочените данни съвпадат с наблюденията на екипа, провел изследването на Български хелзински комитет за бившите „основни училища със засилено трудово обучение“ (ОУЗТО).³⁴ Понастоящем това са едни от най-големите сегрегирани ромски училища в България, намиращи се с много малки изключения в големите градове. В изследването са включени 28 такива училища. При посещенията си в тях изследователите на БХК установяват системно разминаване между броя на записаните и броя на реално посещаващите ученици. Като цяло в тази система около 70 процента от учениците изобщо не посещават учебни занятия или идват на училище само от време на време.

³³ МЦПМКВ, Окончателен доклад за образованието на малцинствата, стр. 6.

³⁴ Български хелзински комитет, *Доклад от проведено през 2004 г. изследване на бившите основни училища със засилено трудово обучение (ОУЗТО)*, непубликуван, наличен в архива на БХК (наричан по-нататък за краткост: БХК, *Доклад от 2004 г. за бившите ОУЗТО*).

Високият процент непосещаващи ученици обикновено е свързан и с голям дял фактически отпадащи. За някои от училищата изследователите на БХК успяват да съберат конкретни цифри или приблизителни данни. Така например, според директора на ОУ „Иван Вазов“ в Кюстендил делът на отпадащите ученици годишно е 5-6 процента от всички записани в училището. По преценките на изследователя на БХК този дял вероятно е дори по-висок. В ОУ „Георги Сава Раковски“ в Берковица действително посещаващите ученици обикновено са 70 процента от записаните. Понякога обаче (например около празници) в класните стаи има едва двама до шестима ученици. В ОУ „Христо Ботев“ в Лом около 400-420 ученици посещават редовно учебни занятия от общо 596 записани, тоест 67-70 процента. От същото училище отпадат средно на година по 45 ученици (предимно от шести, седми и осми клас). В ОУ „Добри Войников“ в с. Каменар, Варненска област 60-70 процента от учениците посещават редовно учебни занятия. Според директора на ОУ „Петър Берон“ в Ямбол отпадащите ученици са 10-15 процента на година. Има и бивши ОУЗГО, в които посещаемостта е дори по-ниска, а делът на отпадащите ученици – още по-голям. В ОУ „Кирил и Методий“ в Страджа например едва 40-60 процента от учениците идват редовно в клас. Според директора на това училище от около 40 ученици, записани в първи клас, малко повече от 10 завършват осми клас.

По мнения на представители на регионалния инспекторат по образование във Велико Търново, изразени в интервю, делът на отпадащи ученици е най-голям сред деца от семейства с по-нисък социално-икономически статус и безработни родители, деца на разведени родители и деца от малцинствен произход – предимно роми. Използването на детски труд също допринася за ранното отпадане на ромски деца от училище. Голям е и делът на деца, които отпадат, тъй като семействата им отпътуват в чужбина, което също е често явление сред ромските семейства. Процентът на отпадане поради социални, семейни причини или отпътуване в чужбина е по-висок в основното и прогимназиално образование, отколкото в средното. Като изключим горните причини общият дял на отпадащи ромски деца във Велико Търново е по-голям в средното образование.³⁵

Данни от други изследвания сочат, че делът на отпадащите ученици в сегрегирани ромски квартали на градовете е по-висок от този в несегрегирани райони. При оценка на текущите проекти за десегрегация, проведена от Българския хелзинкски комитет (БХК) съвместно с Министерството на образованието и науката в шест български града през май 2005 г., ученици от ромски произход в четвърти клас, обучаващи се в сегрегирани и в смесени училища,

³⁵ Анализ на случай от Велико Търново

са подложени на стандартизиран тест по български език и математика.³⁶ Освен резултатите от теста е анализирана и посещаемостта на учебните занятия както по време на самия тест, така и през цялата учебна година. На таблицата по-долу са обобщени резултатите за петте града,³⁷ изчислени въз основа на процента ромски ученици, които не са се явили на теста.

Таблица 8: Степен на отпадане от училище сред ромските ученици в четвърти клас (май 2005)

Вид училище	Степен на отпадане от училище – изчислена въз основа на процента ромски ученици, които не са се явили на теста	
	Тест по математика	Тест по български език
Смесено	23,7	22,0
Сегрегирано	27,4	28,4

Източник: Български хелзинкски комитет³⁸

В градовете, в които проектите за десеграция се осъществяват сравнително успешно, делът на отсъстващите ученици от смесени училища е още по-малък: 20 процента във Видин, 7,7 процента в Монтана, 8,1 процента в Сливен. Данните за Сливен представляват особен интерес, тъй като ромските деца, които се обучават в смесени училища там, са със значително по-нисък социално-икономически статус от тези, които посещават сегрегираното училище. Според наблюденията на изследователи на БХК, присъствали на провеждането на теста, отсъствието във всички училища отразява дългосрочни тенденции на непосещаемост на ромските ученици от съответното училище.

Съществуват както официални, така и неофициални източници на информация за образователното равнище и степента на завършено образование на представителите на различни етнически групи в България. Правителствените институции са събрали такива данни по време на преброяването на населението през март 2001 г. Трябва да се има предвид обаче, че сведенията за етническата принадлежност се основават на самоопределението на всеки човек и това може

³⁶ Резултатите от оценката са публикувани в: Български хелзинкски комитет, *Пет години по-късно: Неправителствените проекти за десеграция на рамското образование в България*, София, 2005. (наричано по-нататък за краткост: БХК, *Пет години по-късно*).

³⁷ Резултатите от Хасково не са взети под внимание, тъй като тестовете не са проведени и наблюдавани съгласно предварителния план поради намеса от страна на ръководството на местното сегрегирано училище.

³⁸ БХК, „*Пет години по-късно*“

да е довело до неточности, тъй като по-образованите ромни често се самоопределят като част от мнозинството.³⁹ Редица изследвания на неправителствени организации, проведени впоследствие, променят и допълват картината.

По данни от преброяването през 2001 г. образователното равнище на населението на възраст над 20 години (в национален мащаб и сред ромската общност) е следното:

Таблица 9: Образователно равнище на населението на възраст над 20 години по демографски групи

Демографска група	Дял (%) от населението със завършена степен на образование, както следва:						
	Висше (вкл. колеж)	Средно	Начално	Незавършено начално	Неграмотни ⁴⁰	Неотговорили	
В национален мащаб (общо)	17,01	43,74	27,28	8,7	1,19	1,76	0,31
Ромни (общо)	0,24	6,46	41,83	28,28	8,3	14,88	--
В национален мащаб (жени)	18,79	40,54	26	10,59	1,46	2,29	0,32
Ромни (жени)	0,24	4,23	36,9	30,49	9,32	18,83	--
В национален мащаб (село)	4,45	28,57	43,36	17,88	2,3	3,18	0,26
Ромни (село)	0,17	5,56	39,25	31,49	9,06	14,47	--
В национален мащаб (жени, село)	4,96	24,63	41,18	21,8	2,87	4,26	0,29
Ромни (жени, село)	0,16	3,44	33,91	33,71	10,16	18,61	--

Източник: Национален статистически институт⁴¹

Повечето ромни имат основно или по-ниско образование, докато мнозинството от българското население има основна или по-висока степен на обра-

³⁹ Вж. също: Янош Ладани, Иван Селени, „Социалната структура на ромския етнос в България, Румъния и Унгария по време на прехода към пазарна икономика“, в: Иван Селени (ред.), *Бедността при посткомунизма*, София, изд. „Изток-Запад“, 2002, стр. 109 .

⁴⁰ Категорията „неграмотни“ като елемент от методологията на НСИ не е съвсем ясна и не съответства на останалите категории.

⁴¹ Данните са взети от Национален статистически институт, *Преброяване на населението – Демографски и социални характеристики на населението*, стр. 204-212.

зование. Данните от базата на Йеил също свидетелстват за по-ниското образователно равнище на ромите в сравнение с общото национално ниво. По данни на същия източник от 2000 г., 89 процента от ромите имат основно или по-ниско образование и само 10 процента имат незавършено средно образование.

Таблица 10: Образователно равнище на населението по етнически групи (2000)

Образователно ниво	Дял (%)	
	Роми	Останалата част от населението
Основно образование или по-ниско ниво	89.6	32.7
Някакво средно образование	9.6	53.8

Източник: База данни на Йеил; авторски екип с ръководител Ревенга 2002⁴²

Според по-скорошни данни на НСИ образователната структура на населението на възраст между 25 и 64 години е следната:

Таблица 11: Образователна структура на населението (2000)

Завършена степен на образование	Дял от населението във възрастова група 25-64 години (%)
Основно и по-ниско образование	28 процента;
Средно образование	50 процента;
Висше образование (включително колеж)	22 процента.

Източник: НСИ⁴³

Данните от изследвания на неправителствени организации, при които принадлежността към ромския етнос се определя от анкетьори, показват малко по-добро образователно равнище на ромите. Според представително проуч-

⁴² База данни на Йеил; Авторски екип с ръководител Ревенга, 2002 в Световна банка, „Ромите в разширяваща се Европа, прекъсване на цикъла на бедност“, стр. 42, 2005

⁴³ НСИ, *Образованието в България – 2005*, стр. 34. НСИ не събира данни по етнически групи за годишните си изследвания на образованието.

ване, осъществено от Галъп Интернешънъл и Българския хелзинкски комитет през май 2005 г., структурата на образователното равнище сред ромското население на възраст над 18 години е следната: 88,3 процента от ромите са заявили, че имат завършено начално или по-ниско образование, делът на завършилите средно образование е намалял на 10,6 процента, а завършилите висше образование са 1,1 процента.⁴⁴

Друг източник, ПРООН, дава информация за равнището на образование и за степента на задържане на децата в училище през първите пет години от обучението им (вж Таблица 12).

Таблица 12: Дял на учениците, започнали първи клас, които са завършили пети клас (2005)

Равнище на образователно постижение	Дял на лица на 12 и повече години (%)		
	Население, живеещо в съседство с роми	Роми	Национално ниво
Най-малко незавършено средно образование	72	10	–
Прекарани повече от 4 години в училище	92	63	93.8

Източник: ПРООН⁴⁵

Въпреки използването на различни методики и подходи, като цяло наличните данни както от официални, така и от неправителствени източници, разкриват значителни разлики между образователното равнище на ромите и това на останалото население на България. Образователното равнище сред ромските жени е особено ниско. Ромите са единствената голяма етническа група в България, в която жените са с по-ниско образование от мъжете.

⁴⁴ Галъп Интернешънъл/Български хелзинкски комитет, *Българи и роми: между-етнически нагласи, социални дистанции и ценностни ориентации*, София, Маю 2005 (наричано по-нататък за краткост: Галъп Интернешънъл/БХК, *Българи и роми: между-етнически нагласи, социални дистанции и ценностни ориентации*). Проучването е направено въз основа на две представителни извадки – българи (1112 респонденти) и роми (1104 респонденти). И в двата случая етническата принадлежност е определена от анкетъора. За данни от по-стари изследвания вж. също: ФРО, *Оценка на потребностите – България*. Всички те регистрират сравнително по-добро (но не значително) образователно равнище сред ромите в сравнение с данните от преброяването.

⁴⁵ ПРООН, *Уязвими групи*.

2.4. Видове и степен на сегрегация

Сегрегираното училищно образование за деца от етнически малцинства има дълга история в България⁴⁶ и понастоящем сегрегираните квартални училища са най-разпространеният тип образователни институции, в които се обучават ромски деца. Те се срещат най-често в градовете и повечето са построени по времето на комунизма, като са разположени нарочно в големите ромски гета или близо до тях, за да задоволяват образователните потребности на жителите им. В резултат на процеса на урбанизация много селски училища, в които са учили деца от различни етноси стават само ромски и са засегнати от допълнителните отрицателни ефекти на бедността в селските райони. Поради изолацията, лошата инфраструктура и липсата на финансови и човешки ресурси в селските общини, десегрегацията би била изключително трудна. През 2005 регионалните инспекторати по образование определят 90 градски училища и заведения за предучилищна подготовка, в които може да се приложи „десегрегацията като решение“ на проблемите. В тях са били записани 30,421 деца и ученици, 27,957 от които са в основна и средна степен на образование, а останалите в предучилищна.⁴⁷ Това обаче не са всички сегрегирани ромски градски училища.

При комунистическия режим повечето сегрегирани училища са насочени към развиване на основни умения за ръчен труд сред население, което официално е дамгосано като притежаващо „нисък бит и култура“.⁴⁸ В 31 от тези училища са въведени специални програми, които поставят по-голяма тежест върху професионалното обучение и развитието на трудови умения още от първи клас. Официалното им название е „основни училища със засилено трудово обучение“ (ОУЗТО)⁴⁹ и те имат производствени планове в допълнение към учебната програма. Има сведения за поне един случай (131 ОУ, „Климент Тимирязев“, в София), в който около 50 ромски ученика от софийски квартал с преобладаващо българско население са отделени от българските деца и са принудени да учат по учебната програма на училищата със засилено трудово обучение.

По последна информация, преди формалното им трансформиране в масови училища през 1990-1991 учебна година, в системата на ОУЗТО са учили 17,880 ученици и производственият им план е възлизал на 317,415 лв.⁴⁹ При

⁴⁶Вж Елена Сачкова, „Политики относно малцинствата в България (1878-2000)“ *Стратегии на образователната и научната политика*, бр.3, 2000

⁴⁷ Нунев, *Ромите и процесът на десегрегация*, стр. 65-66.

⁴⁸ Марушиакова и Попов, *Циганите (ромите) в България*, стр. 38

⁴⁹ Министерство на образованието, *Справка № 1 за ОУЗТО в страната за 1990-1991 учебна година*, достъпен в архива на БХК.

започване на процеса на демократизация в началото на 90-те години на 20 век, основните училища със засилено трудово обучение стават обект на сурова критика от страна на ромски активисти.⁵⁰ Въпреки, че трансформирането им в масови училища е извършено непосредствено след падането на комунистическия режим, неофициално те продължават да работят като ОУЗТО до средата на 90-те години.⁵¹ Днес тези училища са обикновени квартални „ромски“ училища, макар и в основната си част училищният персонал да е останал същия. По мнение на Йосиф Нунев, държавен експерт в Министерството на образованието и науката, в някои от тези училища все още има случаи на засилено трудово обучение за сметка на обучението по български език и математика.⁵²

Оценките за степента на сегрегация в образованието на ромите в различните публикации варират от близо 70 процента до 44 процента в зависимост от различните определения на понятието „сегрегация“, различните методологии за структуриране на извадките и различните тълкувания за това кой следва да бъде определен като ром. Според официален документ на Националния съвет за етнически и демографски въпроси (НСЕДВ) от 2003 г. дялт на ромските ученици, посещаващи сегрегирани „ромски“ училища в ромски квартали е 70 процента от общия брой на ромските деца в училищна възраст.⁵³ Същата цифра за България е вписана и в доклада за образованието на ромите в Източна Европа, публикуван от Европейския център за правата на ромите през 2005 г.⁵⁴ В други изследвания се посочват по-ниски цифри за дела на ромски-

⁵⁰ Нунев, *Ромите и процесът на десегрегация*, стр. 42.

⁵¹ БХК, 2004 *Доклад за състоянието на ОУЗТО*.

⁵² Интервю с Йосиф Нунев, държавен експерт в Министерство на образованието и науката, София, 28 юни 2006.

⁵³ „Информация за политиката на българското правителство за подобряване на положението на ромското население в България“, доклад за конференцията *Ромите в разширяваща се Европа – предизвикателства за бъдещето*, 30 юни – 1 юли 2003 г., Будапеща, достъпен в Интернет на адрес: www.ncedi.government.bg/8.Doklad-Budapest-1.07.03.htm, страницата е посетена на 7 януари 2006 г.

⁵⁴ European Roma Rights Center, *Stigmata: Segregated Schooling of Roma in Central and Eastern Europe, a survey of patterns of segregated education of Roma in Bulgaria, the Czech Republic, Hungary, Romania, and Slovakia*, Budapest, 2005 (наричана по-нататък за краткост ЕЦРП, *Стигмата*) стр. 22. В доклада на ЕЦРП се цитира публикацията на Йосиф Нунев от 2001 г., „Анализ на състоянието на училищата, в които се обучават ромски деца“, в: *Стратегии на образователната политика*, специално издание, 2002, стр. 117 (наричана по-нататък за краткост: Нунев, *Анализ на ромските училища*). Оценката на Нунев се основава на данни от регионалните инспекторати на Министерството на образованието и науката. Това вероятно е източникът, ползван и от НСЕДВ.

те деца, обучавани в такива училища. Според доклад на ПРООН от 2002 г. за положението на ромите този дял е 49 процента.⁵⁵ В доклада на МЦПМКВ за образованието на малцинствата от 2003 г. тези цифри са съответно 54,9 процента за ромите християни и 44,5 процента за ромите мюсюлмани.⁵⁶ Поради предполагаемото значително увеличение на случаите на сегрегация по местоживеене в България, някои експерти смятат че данните за 44 процента деца, учещи в ромски училища са ненадежни.⁵⁷

Цифрите вероятно са изопачени и поради практиката да се прекратява интеграцията на ромски деца след определен период от учебната година. В община Видин е шокираща честата практика селските училища да записват ромски деца в началото на учебната година и да ги транспортират в продължение на около месец от отдалечени квартали до училищата, а след като училището подаде необходимата документация и получи годишната си субсидия, веднага да спират превозването на децата, които по-късно се отчитат като отпаднали. Не съществува механизъм с който държавата или общината биха могли да изискват от училищните власти да наблюдават редовно дали техните ученици присъстват на занятия.⁵⁸

По-нови данни на Министерството на образованието и науката от 2005 г. сочат, че 30,421 деца от ромски произход, живеещи в градовете в 22 области, се обучават в детски градини и училища с над 50 процента ромски деца и ученици.⁵⁹ От тях 2464 посещават детска градина, а 27 957 – училище. Тези, както и всички останали официални данни, отразяват броя на записаните въз основа на документацията на учебните заведения, а не броя на действително посещаващите.

От 2001 г. Институт „Отворено общество“ – София (ИОО–София) изследва сегрегирани училища, засягайки различни аспекти: брой, разпределение по области, връзка с ромските гета, материални условия.⁶⁰ В процеса на работа изследователите на ИОО – София са интервюирали директори на училища и

⁵⁵ ПРООН, *Извън капана на зависимостта: ромите в Централна и Източна Европа*, Братислава: ПРООН, 2002 (наричана по-нататък за краткост ПРООН, *Извън капана на зависимостта*), стр. 55.

⁵⁶ МЦПМКВ, *Окончателен доклад за образованието на малцинствата*, стр. 14.

⁵⁷ ИОО, Кръгла маса в България, София, юни 2006.

⁵⁸ Анализ на случай от Видин.

⁵⁹ Информация, предоставена от Йосиф Нунев въз основа на данни от регионалните инспекторати на Министерството на образованието и науката от февруари 2006. Принадлежността към ромския етнос е определена от инспекторатите. Вж също Нунев, *Ромите и процесът на десегрегация*, стр. 65-66.

учители, експерти от общините и от регионалните инспекторати по образование. Според последния доклад от 2005 година от 2,657 общообразователни училища и 127 специални училища в България, общият брой на училищата с над 50 процента ученици от ромски произход е 554 (или почти 20 процента от всички училища).⁶¹ В същото време училищата с повече от 30 процента ученици от ромски произход са 960 (35 процента от всички училища в страната).⁶² Едно от наблюденията, отбелязани в доклада, е, че училище, в което над 30 процента от учениците са роми, бързо се превръща в „ромско училище“, тъй като родителите на неромски деца ги преместват в друго учебно заведение. Изследвания върху образователната десегрегацията в няколко български града потвърждават това наблюдение.⁶³

Пример за подобно явление е ОУ „П.Р.Славейков“ в град Павликени (община Павликени, област Велико Търново), което в последните шест години постепенно се превръща в сегрегирано училище. То е разположено между ромски и български квартал и преди шест години децата и от двата квартала са учили заедно. Сега обаче всички български деца са записани в по-отдалеченото училище, където повечето ученици са от български произход.⁶⁴ Те ходят пеша до училището, разположено по-далече от ОУ „П.Р.Славейков“, но все пак достатъчно близо за да нямат нужда от превоз.

Изследване на Министерството на образованието и науката, проведено през 2001 г., съдържа подробни данни за териториалното разпределение на сегрегираните училища в ромските квартали, в които близо 100 процента от учениците са роми.

Картината е валидна и към днешна дата (вж Таблица 13).

⁶⁰ До този момент ИОО–София, е подготвил три доклада от изследването: „Ромските училища в България – 2001“, Ромските училища в България – 2002-2003“ и „Ромските училища в България – 2005“. Първите два са достъпни в Интернет на адреси: <http://www.osi.hu/esp/rei/romaschools.bg.osf/bg/objectives.html> и http://www.osi.hu/esp/rei/Documents/Roma%20Schools%20in%20Bulgaria_2002-03.doc. Третият е ползван от изследователския екип в предварителен вариант. Първият от трите доклада е наличен и на английски език, а останалите два – само на български.

⁶¹ ИОО–София, *Ромските училища в България – 2005*, стр. 6. Принадлежността към ромския етнос е определена от интервюираните длъжностни лица.

⁶² ИОО–София, *Ромските училища в България – 2005*, стр. 6.

⁶³ Krassimir Kanev, *The First Steps: An Evaluation of the Nongovernmental Desegregation Project in Six Bulgarian Cities*, Sofia, Budapest: OSI, 2003, pp. 15 and 22.

⁶⁴ Анализ на случай от Велико Търново.

Таблица 13: Разпределение на училищата в България с близо 100 процента ромски ученици по области

	Общ брой на децата в училищна и предучилищна възраст	Общ брой на децата от ромски произход в училищна и предучилищна възраст	Общ брой на училищата и детските градини със 100 процента ромски деца и ученици
Благоевград	51 604	2 344 (4,5%)	2
Бургас	57 581	6 246 (10,8%)	4
Добрич	29 968	1 131 (3,7%)	5
Габрово	17 274	1 386 (8%)	3
Хасково	23 628	4 871 (21%)	5
Кърджали	25 221	1 524 (6%)	4
Кюстендил	21 505	1 606 (7%)	3
Ловеч	21 517	1 003 (4,6%)	0
Монтана	23 185	6 231 (27%)	6
Пазарджик	36 736	6 930 (19%)	10
Перник	19 006	1 524 (12,5%)	0
Плевен	40 199	5 060 (12,5%)	4
Пловдив	77 129	10 315 (13,4%)	5
Разград	21 776	2 068 (9,5%)	0
Русе	34 147	3 113 (9%)	2
Шумен	29 008	4 063 (14%)	5
Силистра	17 076	1 922 (11,3%)	5
Сливен	29 492	5 645 (19%)	5
Смолян	22 443	231 (1%)	0
София – град	146 526	2 405 (1,7%)	6
София – област	31 290	5 192 (16,6%)	6

Стара Загора	50 209	7 228 (14,4%)	6
Търговище	19 099	3 122 (16%)	6
Варна	59 691	7 259 (12%)	4
Велико Търново	37 620	3 238 (8,6%)	3
Видин	15 154	2 735 (18%)	2
Враца	29 248	4 802 (16,4%)	1
Ямбол	20 212	2 972 (15%)	4
Общо:	1 007 544	106 166 (10,5%)	106

Източник: Нунев⁶⁵, *Анализ на ромските училища*, стр. 110-144

Изследване на Българския хелзинкски комитет от 2002 г. сочи, че поне 51 процента от общия брой на учениците в училища за деца с интелектуални затруднения са от ромски произход.⁶⁶ Според по-скорошно изследване на Държавната агенция за закрила на детето (ДАЗД) броят на българските деца в помощни училища е 42,5 процента към 31 декември 2004 г.⁶⁷ Останалите са деца от малцинствен произход (ромски, турски или друг, пагос 1,9 процента с незааявен произход).⁶⁸ В някои училища делът на ромските ученици достига 90-100 процента.

През последните пет години се наблюдава известно намаляване на броя на специалните училища за деца с умствени затруднения, както и на броя на децата, обучаващи се в тях, както личи от Таблица 14:

⁶⁵ Нунев, „Анализ на състоянието на училищата, в които се обучават ромски деца“, стр. 110-144

⁶⁶ Български хелзинкски комитет, *Помощните училища в България*, София, 2002, стр. 7 (наричано по-нататък за краткост: БХК, *Помощните училища в България*).

⁶⁷ Помощните училища са един от видовете специални училища. Последните включват също училища за деца с девиянтно поведение, болнични училища и др. Помощните училища са най-много на брой в системата на специалните училища.

⁶⁸ Държавна агенция за закрила на детето, „Право на образование на децата със специални образователни потребности“, *Бюлетин на ДАЗД*, бр.2/2005, стр. 81 (на български език, наричано по-нататък за краткост: ДАЗД, *Правото на образование на децата със специални образователни потребности*).

Таблица 14: Ученици, записани в специални училища за деца с интелектуални затруднения (2000-2005)

Учебна година	Общ брой на специалните училища	Общ брой на записаните в тях деца
2000/2001	76	9 581
2001/2002	76	9 489
2002/2003	75	9 193
2003/2004	73	8 655
2004/2005	72	7 996

Източник: НСИ⁶⁹

Съществуват сериозни основания да се смята, че спадът, отразен в таблицата по-горе, се дължи по-скоро на демографските тенденции към намаляване на населението в България, отколкото на целенасочена правителствена политика. През 15-те години след 1989 г. общият брой на населението в България е намалял с 1,2 милиона. През 1988 г. то е 8 987 000 души, към 1 март 2001 г. – 7 929 000 души (към датата на преброяването), а в края на 2003 г. вече е 7 801 000 души.⁷⁰ Както показва по-долу Таблица 15, през последните пет години се проявява обща тенденция към намаляване на броя деца, учещи от 1 до 8 клас, както в общообразователните училища, така и в специалните училища за деца с умствени затруднения (помощни училища).⁷¹ Това намаление е сходно и за двата вида училища. В сравнение с данните от 2000-2001 учебна година то е съответно 81,4 процента за общообразователните училища и 83,5 процента за специалните училища.⁷²

⁶⁹ НСИ, „Образованието в България-2005“, стр. 47.

⁷⁰ Иван Балев, Сергей Цветарски, „Демографски процеси и бъдещи тенденции в развитието на населението в България“, в: Михаил Иванов и Атанас Атанасов (ред.), *Демографско развитие на Република България*, София, НСЕДВ и др., 2005, стр. 11.

⁷¹ Данните са взети от НСИ, „Образованието в България – 2005“, стр. 47 и НСИ, „Образованието в България – 2006“, стр. 101. Данните са представени като дял от общия брой ученици и броя на записаните в помощните училища по години, като данните от учебната 2000-2001 година се приемат за 100 процентна основа за изчисленията.

⁷² ИОО, Кръгла маса в България, София, юни 2006.

**Таблица 15: Тенденции в броя на записани деца от 1 до 8 клас в
общообразователните и специалните училища (2000-2005)**

Учебна година	Намаление на записани деца (%) спрямо 2000-2001	
	Общообразователни училища	Специални училища
2000–2001	100	100
2001–2002	95.6	99.0
2002–2003	92.0	96.0
2003–2004	87.1	90.3
2004–2005	81.4	83.5

Източник: НСИ⁷³

След 2004/2005 учебна година правителството започна да води по-целенасочена политика на интеграция на децата с интелектуални затруднение в общообразователните училища, която е вероятно да доведе до намаляване на техния брой в помощните училища.

Училищата от интернатен тип за деца с противообществени прояви в България могат да бъдат смятани за особен вид система за сегрегирано ромско образование. Официално, съгласно Правилника за прилагане на Закона за народната просвета това са институции за деца с девиантно поведение.⁷⁴

Съществуват два вида училища от този тип – социално-педагогически интернати и възпитателни училища интернати. Основната разлика между тях е режимът, който е по-строг във втория тип институции. Според изследване на БХК от 2001 г. децата от малцинствен произход (предимно ромски) в тези специални училища са между 60 и 70 процента от всички ученици, а в някои от тях достигат 95 процента.⁷⁵ Това изследване, както и други, проведени от БХК след него, разкриват сериозни пропуски в настаняването, обучението и рехабилитацията на децата в тези институции, както и редица нарушения на

⁷³ НСИ, „Образованието в България – 2005“, стр. 47

⁷⁴ Министерство на образованието и науката, *Правилник за прилагане на Закона за народната просвета*, *Държавен вестник*, бр. 68, 30 юли 1999 г., с редица изменения и допълнения, последните от 24 февруари 2004 г., чл. 66, ал. 1, т. 6 (наричано по-нататък за краткост: *Правилник за прилагане на Закона за народната просвета*).

⁷⁵ Български хелзинкски комитет, *Социално-педагогически интернати и възпитателни училища интернати*, София, 2001, стр. 391-392 (на български език, наричано по-нататък за краткост: БХК, *Социално-педагогически интернати и възпитателни училища интернати*)

правата на човека, включително упражняване на физическо насилие.⁷⁶ В някои от тези училища, предимно в селата, местните деца от ромски произход се определят като деца с девиантно поведение и се записват в такива институции само защото това е единственото училище в района.⁷⁷

По мненията на някои експерти това са всъщност места за лишаване от свобода за целите на образователния надзор. Някои родители възприемат тези видове интернати като начин да се лишат ромските деца от грижите на собствените им родители.⁷⁸ Настаняването на деца от ромски произход в училищата за „нарушители на общественния ред“ също се определя като незаконен акт, за който трябва да се търси отговорност от директора на училището.⁷⁹

През учебната 2004/2005 година съществуват 24 такива училища в България. Въпреки че процедурата за настаняване на деца в тях е реформирана на два пъти през последните десет години, не са правени опити за цялостно преосмисляне на политиката по отношение на съществуването и целите на такива училища. Националната програма за закрила на детето за 2006 г. предвижда „преструктуриране и реформиране“ на тези институции чрез индивидуализиране на работата с настанените в тях ученици, обучение на персонала и преценка на случаите на деца, настанени там по социални индикации.⁸⁰ Учебният план, по който работят тези училища, е еднакъв с този на общообразователните училища. Качеството на обучението обаче е много ниско и като се имат предвид цялостните образователни и социални условия, при които живеят тези деца, шансовете им за пълноценна интеграция в обществото са много малки.

Тенденциите в броя на учениците, настанени в специални училища за деца с девиантно поведение, бележат известен спад през последните пет години (вж Таблица 16).

⁷⁶ Вж. също: Български хелзинкски комитет, *В името на институцията: трудово-възпитателните училища в България*, София, 2005 (на български език, Наричано по-нататък за краткост: БХК, *В името на институцията*).

⁷⁷ БХК, *Социално-педагогически интернати и възпитателни училища интернати*, стр. 19.

⁷⁸ ИОО, Кръгла маса в България, София, юни 2006.

⁷⁹ ИОО, Кръгла маса в България, София, юни 2006.

⁸⁰ Държавна агенция за закрила на детето, *Национална програма за закрила на детето за 2006 г.*, достъпна в Интернет на адрес: http://www.stopech.sacp.government.bg/?sid=professional_bg&pid=0000000074 (страницата е посетена на 20 февруари 2007)

Таблица 16: Ученици, записани в училища за деца с девиантно поведение (2000-2005)

Учебна година	Общ брой ученици
2000/2001	3 054
2001/2002	2 749
2002/2003	2 522
2003/2004	2 264
2004/2005	1 963

Източник: НСИ ⁸¹

През учебната 2004/2005 година общият брой на учениците в училища за деца с девиантно поведение е 43,9 процента от този през учебната 2000/2001 година. Намаляването вероятно се дължи на реформираната процедура за прием, която дава по-добри гаранции срещу субективизъм.

⁸¹ Изчисления въз основа на НСИ, *Образованието в България – 2005*, стр. 47.

3. ОБРАЗОВАТЕЛНИ ПОЛИТИКИ И ПРОГРАМИ НА ПРАВИТЕЛСТВОТО

Българското правителство е приело както програми, насочени към подобряване на положението на ромите, които включват раздел, посветен на образованието, така и образователни програми, съдържащи мерки, насочени към малцинствени групи, включително и към ромската. За ефекта и на двата вида програми или за изпълнението им на местно ниво обаче има много малко свидетелства. Националната програма за развитие на училищното образование и предучилищното възпитание и подготовка, приета през юни 2006 не потвърждава поетите преди това ангажименти относно десегрегацията и не засяга много от специфичните проблеми, идентифицирани в правителствения План за действие, съставен през 2005 във връзка с Десетилетието на ромското включване 2005-2015 (План за действие на Десетилетието). Това отклонение следва да бъде коригирано чрез приемането на цялостна политика за ромското образование, която да бъде подкрепена с подходящи законодателни и финансови мерки. Досегашните правителствени програми, целящи да се премахне сегрегацията в образованието не са осъществени, дори и в случаите на развити неправителствени инициативи за десегрегация на местно ниво, които могат да послужат като полезни модели за създаване на един по-цялостен правителствен подход. За да се оценят дългосрочните резултати е необходима ясна визия и конкретни средства за изпълнение, включително и подходящи финансови ресурси, както и специфични инструменти за мониторинг.

Въпреки нуждите и потвърдените ползи на местно ниво, в цялата страна са назначени малко повече от 100 ромски помощници на учителя/училищни медиатори, които подпомагат учебния процес. Много общини обаче нямат необходимите ресурси за тяхното назначение. Освен това понастоящем в училищата работят съвсем малко учители по ромски език. В някои учебници са представени ромските традиции и култура, но в част от учебните пособия все още се появяват шаблонни и дори изпълнени с предразсъдъци материали за ромите. Трябва да се предприемат мерки да се поправи това състояние на нещата. Съществуват разнообразни възможности за квалификация на учители в области, свързани с ромското образование, но тяхната резултатност не е ясна. По-добрият мониторинг на развитието на тези важни области ще даде на правителството и по-стабилна основа за по-нататъшното развитие на политиката за ромското образование.

3.1. Документи на правителството в сферата на образователната политика

Основният документ, който определя политиката на правителството спрямо ромите, е Рамковата програма за равнопоставено интегриране на ромите в българското общество⁸², приета от Министерския съвет през април 1999 г.⁸³ В нея има и раздел, посветен на образованието, в който са очертани четири основни проблема пред образованието на ромите:

- Териториална сегрегация на ромските училища;
- Необосновано настаняване на ромски ученици в училища за деца с умствени затруднения;
- Липса на обучение по майчин език;
- Нисък образователен статус на възрастното ромско население;

В Рамковата програма са формулирани шест стратегически цели:

- Десегрегация на ромските училища;
- Премахване на практиката нормално развити деца от ромски произход да бъдат насочвани към специални помощни училища;
- Противодействие срещу проявите на расизъм в класната стая;
- Осигуряване на обучение по майчин език;
- Подкрепа за разширяване на възможностите за висше образование на ромите;
- Образование за възрастни.

Освен, че Рамковата програма се изпълнява в ограничен размер тя вече е загубила и актуалността си⁸⁴ и разделът за образование е в значителна степен обезсмислен от наличието на специализирана правителствена програма за

⁸² *Рамкова програма за равнопоставено интегриране на ромите в българското общество* (на български език, наричана по-нататък за краткост: *Рамковата програма*). Въпреки че е приета като официален правителствен документ, Рамковата програма не е обнародвана в *Държавен вестник*. Едва през 2004 г. тя е публикувана на Интернет страницата на Националния съвет по етнически и демографски въпроси: <http://www.ncedi.government.bg/>.

⁸³ През 2002 ЕУМАР е подготвила цялостен доклад, в който се анализира съдържанието и изпълнението на Рамковата програма. ЕУМАР, *Minority Protection in Bulgaria*, Budapest: OSI, 2002, достъпна в Интернет на адрес: http://www.eumar.org/reports/2002/minority/international/sections/2002_m_bulgaria.pdf (страницата е посетена на 20 февруари 2007) (наричана по-нататък за краткост: ЕУМАР, *Защита на малцинствата в България -2002*).

⁸⁴ ИОО, Кръгла маса в България, София, юни 2006.

образование (вж раздел 3.2). Тази нова правителствена политика обаче не е насочена конкретно към ромите.

Правителството разработи собствен План за действие за „Десетилетието на ромското включване 2005-2015“⁸⁵ (План за действие за Десетилетието). Той се състои от таблица, представяща целите, задачите и дейностите, придружени от график, план за финансиране и показатели за измерване на изпълнението.⁸⁶ Планът за действие за Десетилетието определя образованието за свой пръв приоритет и включва следните конкретни цели:

- Даване на правни гаранции за равни условия на интеграция, и създаване на институционален механизъм за ефективна интеграция на ромски деца посредством промени в законовата рамка;
- Създаване на условия за равно третиране на ромските деца и адаптирането им в новата образователна среда;
- Десегрегация на училищата и детските градини в ромските квартали и селища;
- Намаляване на отпадащите от училище деца и реинтегриране на вече отпаднали деца;
- Представяне на ромската култура и традиции;
- Подобряване на отношението към ромите в училищната среда.

След приемането на План за действие за Десетилетието, правителството публикува редица документи, които се предполага, че въвеждат в сила неговото изпълнение, като никой от тях не засяга сферата на образованието.⁸⁷

⁸⁵ *Десетилетието на ромското включване 2005-2015*, инициатива, подкрепяна от институт „Отворено общество“ и Световната банка, представлява безпрецедентно международно усилие за противопоставяне на дискриминацията и осигуряване на равен достъп на ромите до образование, жилища, работа и здравно обслужване. Началото на инициативата е сложено през февруари 2005, с подкрепата на девет централно и източноевропейски страни, а също и на Европейската комисия, Съвета на Европа, Европейската банка за реконструкция и развитие и Програмата на ООН за развитие. Повече информация може да бъде намерена на Интернет страницата на Десетилетието на адрес: (www.romadecade.org)

⁸⁶ Република България, *Национален план за действие за Десетилетието на ромското включване, 2005-2015*, точка 1.2, достъпен заедно с този на осем други страни на Интернет страницата на Десетилетието на адрес: <http://www.romadecade.org/action.htm>

⁸⁷ Например, Министерство на здравеопазването, *Здравна стратегия за лица в неравностойно положение, принадлежащи към етнически малцинства*, достъпна в Интернет на адрес: <http://www.nccedi.government.bg> (страницата е посетена на 20 февруари 2007) и *Национална програма за подобряване на жилищните условия на ромите в Република България за периода 2005-2015 г.*, достъпна в Интернет на адрес: <http://www.mrrb.government.bg> (страницата е посетена на 20 февруари 2007)

Докладът „Оценка на потребностите на Фонда за ромско образование“⁸⁸ очертава няколко действия, които правителството трябва да предприеме за да подобри състоянието на ромското образование. Те са обособени в три групи:

- Десегрегация на ромски училища или на такива с преобладаващ брой ученици от ромски произход и подобряване на качеството на образованието в селските училища, в които учат много ромски деца;
- Подобряване на подготовката на ромски деца преди записването им в първи клас;
- Прехвърляне на роми без увреждания от специалните училища за деца с умствени увреждания в масови училища.

Между действията, очертани в доклада за оценка на потребностите на Фонда за ромско образование, и целите и действията, развити по-късно в Плана за действие за Десетилетието има съгласуваност, макар и това да не става очевидно от главните цели на Плана за действие за Десетилетието. Последните засягат по-конкретно много аспекти на десегрегацията. Относно подготовката на ромски деца за записване в първи клас Планът предвижда обучение на помощници на учителя и десегрегация на ромските детски градини.

3.2. Правителствена политика в сферата на образованието

На 7 юни 2006 г. правителството прие Национална програма за развитие на училищното образование и предучилищното възпитание и подготовка.⁸⁹ Тя предвижда въвеждането на системи за вътрешна и външна оценка на цялата образователна система, диференцирано заплащане на труда на учителите съобразно неговата ефективност и децентрализация на управлението. Тя постановява, че всички деца трябва да имат „равен старт“ и трябва да се полагат „специални грижи“ за „деца, които не говорят добре български“, както и за „деца със специални образователни потребности“⁹⁰. Тази програма няма за-

⁸⁸ Фонд за ромско образование, REF, Needs Assessment Study for the REF Background Paper, 2004, достъпен в Интернет на адрес: http://www.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2006/02/28/000090341_20060228103723/Rendered/PDF/352030BU0NARreport.pdf (страницата е посетена на 11 февруари 2006).

⁸⁹ Министерство на образованието и науката, *Национална програма за развитие на училищното образование и предучилищното възпитание и подготовка 2006-2015*, приета от правителството на 7 юни 2006, достъпна в Интернет на адрес: http://www.minedu.government.bg/opencms/export/sites/mon/documents/frontpage/MON_Programa_obrazovanie.pdf. (страницата е посетена на 20 февруари 2007)

⁹⁰ *Национална програма за развитие на училищното образование и предучилищното възпитание и подготовка*, раздел I

дължителна правна сила и се очаква да бъде приложена на практика чрез приемането на необходимите законови актове.

Националната програма е доста мека по отношение на десегрегацията на училищата в сравнение с Рамковата програма или Стратегията за образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства от 2004 г.⁹¹, и като цяло представлява стъпка назад от вече поетите от правителството ангажменти. Въпреки че говори за поставяне на децата от малцинствата в „интегрираща среда“, тя разглежда транспортирането на ученици единствено в контекста на „оптимизиране на училищната мрежа и развитие на системата от средни училища“. Що се отнася до интеграцията на деца с увреждания, Националната програма предвижда „създаване на подкрепяща среда“ и „осигуряване на специални учебници и учебни помагала“, но не засяга въпроса за интегрирането на децата с умствени затруднения в масовите училища. Нито една от останалите стратегически цели, заявени в Рамковата програма (противодействие на расизма, въвеждане на обучение по майчин език и т.н.) не са отразени в Националната програма. Целите на Плана за действие за Десетилетието също не са взети предвид.

На 29 юни 2006 Министерският съвет прие План за действие за изпълнение на Рамковата програма.⁹² Разделът за образование в този документ подчертава мерките, необходими за предотвратяване на отпадането на деца от училище, квалифициране на педагогическия персонал, изучаване на майчин език, намаляване на броя на специалните училища и дела на професионалното образование. Както и в Националната програма обаче тук също не се говори за десегрегация и не се предвиждат мерки за осъществяването ѝ.

Правителството осъществява три типа мерки за намаляване на отпадането от училище на деца от семейства с ниски доходи:

⁹¹ Министерство на образованието и науката, *Стратегия за образователна интеграция на деца и ученици от етническите малцинства*, одобрена от министъра на образованието и науката на 11 юни 2004 г., достъпна в Интернет на адрес: http://www.minedu.government.bg/opencms/export/sites/mon/documents/left_menu/documents/strategies/strategy_integration.pdf (страницата е посетена на 20 февруари 2007) (наричана по-нататък за краткост: МОН, Стратегията за образователна интеграция на деца и ученици от етническите малцинства)

⁹² Република България, *План за действие за изпълнение на Рамковата програма за равнопоставено интегриране на ромите в българското общество за 2006 г.*, приета на 29 юни 2006, достъпна в Интернет на адрес: <http://www.nccedi.government.bg> (страницата е посетена на 23 февруари 2007).

⁹³ Тази мярка е в сила от април 2005 г. след приемането на поправки в *Постановление № 104* на Министерския съвет за приемане на Наредба за учебниците и учебните помагала, *Държавен вестник*, бр. 34, 19 април 2005 г.

- Осигуряване на безплатни учебници. Всички ученици в задължителното едногодишно предучилищно обучение и в първи до четвърти клас понастоящем имат право да получават безплатни учебници.⁹³
- Покриване на разходите за транспорт и осигуряване на интернатно обучение. Всички деца, които живеят в населени места без училище, имат право на безплатен транспорт до средищното училище, в което са записани. В противен случай трябва да им бъде осигурено интернатно обучение в същото училище.⁹⁴ Тези разпоредби обаче не предвиждат покриване на разходи за транспорт на ученици, записани в масови училища в града.
- Предоставяне на социални помощи за покриване на таксата за детски градини, както и на разходите за храна в училище и за учебни помагала.⁹⁵

На 25 февруари 2005 г. българският парламент прие Национална програма за по-пълно обхващане на учениците в задължителна училищна възраст.⁹⁶ Тя предвижда три модула: осигуряване на безплатни учебници и учебни помагала за учениците от първи до четвърти клас; оптимизиране на училищната мрежа чрез закриване на съществуващите училища в малките села и осигуряване на транспорт на учениците до 16-годишна възраст до средишни училища и предоставяне на едно безплатно хранене на всички ученици от първи до четвърти клас. През май 2006 парламентът актуализира този план. Според доклад на министъра на образованието и науката от 2 септември 2005 г, до тази дата от държавния бюджет са отпуснати 15,390 000 лева (7,892,307 евро), които са изразходвани за закупуването на 219 училищни автобуса. Според министъра обаче са необходими поне два пъти повече средства.⁹⁷ По данни от следващ доклад на министерството автобусите обслужват 13,140 ученика от 134 общини и 219 училища.⁹⁸

Друг важен документ, в който се признава сегрегацията на ромските училища, е Стратегията за образователна интеграция на децата и учениците от етни-

⁹⁴ *Правилник за прилагането на Закона за народната провета*, чл. 37, ал. 7. Мярката е в сила от март 2003 г.

⁹⁵ Министерски съвет, *Правилник за прилагането на Закона за социалното подпомагане*, *Държавен вестник*, бр. 133, 11 ноември 1998 г., с редица изменения и допълнения, последното от 23 декември 2005 г.

⁹⁶ Народно събрание, *Национална програма за по-пълно обхващане на учениците в задължителна училищна възраст*, приета от Народното събрание на 25 февруари 2005.

⁹⁷ Докладът е достъпен в Интернет на адрес: <http://kei.parliament.bg/?page=plSt&lng=bg&SType=show&id=8>, страницата е посетена на 14 март 2006 г.

⁹⁸ Протокол от срещата на Парламентарната комисия за образование и наука от 10 май 2006, приет на 11 юни 2004, достъпен в Интернет на адрес: <http://www.parliament.bg>

ческите малцинства⁹⁹, приета от министъра на образованието и науката на 11 юни 2004 г. (вж раздел 3.3).

След създаването си през 2005 Фондът за ромско образование финансира редица проекти в България, много от които се съфинансират и реализират от правителството. Те са споменати по-нататък в съответните раздели на доклада.

Българското законодателство по отношение на изучаването и използването на малцинствен език е ограничаващо и дискриминационно в два важни аспекта. То гарантира правото на човека да изучава своя „майчин език“, но не и правото да получи образованието си на него. Също така на ученици от малцинствен произход (много от които роми), записани в помощни училища за деца с умствени затруднения и във възпитателни училища за деца с девиантно поведение е отказана възможността да изучават майчиния си език, което е в разрез с Конституцията и представлява дискриминация.

Постановление № 183/1994 на Министерския съвет гласи, че „майчиният език“ трябва да се изучава като „свободноизбираем подготовка“ в рамките на определените в учебния план часове за свободноизбираема подготовка за класовете от първи до осми.¹⁰⁰ Това означава, че учениците не получават оценки и предметът не се включва при оформяне на общата оценка, валидна за завършване на основно образование. Друг проблем, свързан с това постановление, е, че с него се ограничава правото на учениците в средния курс да изучават своя майчин език в противоречие със Закона за народната просвета, който гарантира това право на всички ученици. През 1999 г., с приемането на Закона за степента на образование, общообразователния минимум и учебния план изучаването на майчин език става „задължителноизбираем предмет“¹⁰¹, който може да се изучава в допълнение към задължителния учебен план по избор на учениците и родителите в рамките на редовните учебни часове, като учениците получават оценки по време и в края на учебната година. Оценката от този предмет се включва при оформяне на общата годишна оценка¹⁰² Тъй като майчиният език вече е задължителноизбираема дисциплина, учениците

⁹⁹ МОН, *Стратегиата за образователна интеграция на деца и ученици от етническите малцинства*.

¹⁰⁰ Министерски съвет, *Постановление № 183* за изучаване на майчин език в общинските училища в България от 5 септември 1994, *Държавен вестник*, бр.73, 9 септември 1994.

¹⁰¹ *Закон за степента на образование, общообразователния минимум и учебния план*, *Държавен вестник*, бр.67, 27 юли 1999, последната поправка от 14 май 2004, чл.14, ал.3.

¹⁰² Министерски съвет. *Постановление № 183* за изучаване на майчин език в общинските училища на Република България, *ДВ*, бр.73 от 9 септември 1994 г.

от средния курс също имат възможност да го изучават. Законът от 1999 г. отменя разпоредбите на Постановление № 183/1994 за изучаването на майчин език като свободноизбираема дисциплина, като постановява изучаването му като „задължителноизбираема“ дисциплина.

Ромският език е признат като „майчин език“, който може да бъде изучаван в основните общински училища, с приемането на Закона за народната просвета през 1991 г. Така, понастоящем ромският език може да бъде изучаван като майчин език в България под формата на „задължителноизбираема“ дисциплина в националната образователна система по три часа на седмица в първи и от пети до осми клас, и по два часа на седмица от втори до четвърти клас, при условие че минималният брой на учениците е 11, за да може да се сформира група (групата може да се състои от ученици от един клас или от различни класове).¹⁰³ Преподаването на ромски език обаче никога не е било организирано така, че да обхване значителна част от ромското население и все по-малко се предлага през последните години.

Ефектът на съществуващите правителствени програми конкретно върху образованието на ромите не е оценяван. Анализът на случаи от различни части на страната показва, че познаването на тези програми е добро, но въздействието им е ограничено. Например местни журналисти във Видин знаят за съществуването на Стратегията за образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства и за Плана за действие за Десетилетието, но нямат информация за конкретни правителствени и местни обществени политики, осигуряващи пряко участие в десеграцията на ромското образование. Училищните директори потвърждават липсата на такива програми на училищно ниво. Съществуват няколко примера за национални програми, въведени в училищата във Видин, но те нямат пряка връзка с развитието на интегрирана училищна среда. Като примери за такива програми двама училищни директора споменават откриването на нов кабинет по информатика в рамките на програмата „е-обучение“ или предлагането на курсове за овладяване на компютърна грамотност. В същия смисъл заместник кметът на община Видин споменава превозването на ромски деца от едно село до училището в друго.¹⁰⁴

Данните от местни изследвания показват, че връзката между националните документи и политики, от една страна, а от друга конкретните мерки, вземани

¹⁰³ Министър на образованието и науката. *Наредба № 7* от 29 декември 2000 г. за определяне броя на учениците и на децата в паралелките и в групите на училищата, детските градини и обслужващите звена, *ДВ*, бр. 4 от 12 януари 2001 г., последно изменение от 3 октомври 2003 г., чл. 26.

¹⁰⁴ Анализ на случай от Видин

на местно ниво от училищния персонал и местните власти в рамките на национални или международни инициативи, в които България участва, е много неопределена. Слаба страна на правителствените програми, насочени към подобряване на ромското образование, е липсата на разработен механизъм за провеждане на мониторинг и оценка. Този структурен недостатък на правителствените образователни политики на свой ред повдига сериозни въпроси за ефективността на програмите и за техния потенциал за развитие и разпространение. Забавеното прилагане на вече разработени и оповестени политики рискува да намали още повече доверието към правителството и планираните от него мерки в сферата на ромското образование.

3.3. Десегрегация

Рамковата програма за равноправно интегриране на ромите в българското общество от април 1999 г. определя сегрегацията на ромските училища като един от основните проблеми пред образованието на ромите. В нея сегрегацията се третира като форма на дискриминация и се поставя изискването правителството да предприеме конкретни мерки за десегрегация. Стратегията за образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства предвижда „пълноценна интеграция на ромските деца и ученици чрез десегрегация на детските градини и училищата в обособените ромски квартали“. Десегрегацията е включена и сред целите в Плана за действие на правителството за Десетилетието на ромското включване.

През септември 2002 г. Министерството на образованието и науката издаде своето годишно указание за организацията и управлението на училищните дейности, към което е включено ново приложение, озаглавено „Указание за интегриране на децата и учениците от малцинствата“.¹⁰⁵ Тези указания изискват от общините да разработят собствени програми за постепенното интегриране на децата от ромски произход сред техните връстници от училища извън сегрегирани ромски квартали. Закриването на ромски училища не се препоръчва, докато местната общност не бъде достатъчно подготвена за процеса на интеграция. Тези указания обаче нямат задължителен характер за общинските власти, които единствени могат да организират процеса на десегрегация и да закриват сегрегирани училища. В този смисъл и указанията, както други документи, приети от Министерството на образованието и науката, остават само на хартия.

¹⁰⁵ Министерство на образованието и науката, *Организация и управление на дейностите в общообразователните, професионалните и специалните училища през учебната 2002/2003 година*, Приложение 10: „Указание за интегриране на децата и учениците от малцинствата“, София, 2002 г.

Структурите, които се занимават с десегрегацията на ромските училища, са общинските съвети. Регионалните инспекторати по образование също биха могли да имат известна роля в разработването на политики за десегрегация.

Съществуват две програми, разработени от българското правителство, които засягат десегрегацията. И двете обаче не се прилагат. До този момент нито едно ромско дете не е било интегрирано в масово училище в резултат на усилията на правителството. През септември 2003 г. правителството прие план за прилагане на Рамковата програма за равноправно интегриране на ромите в българското общество за периода 2003-2004 г.¹⁰⁶ В него се предвиждаше до януари 2004 г. да бъдат определени масови училища, в които да се извърши десегрегацията и да бъдат разработени модели за интегрирането на ромски ученици в тях. Общините бяха задължени да осигурят транспорт на ромските деца, където е нужно. Нито една от тези мерки не бе осъществена.

Втората програма бе разработена през февруари 2005 г. в навечерието на официалното обявяване на Десетилетието на ромското включване; правителственият План за действие за Десетилетието засяга в значителна степен десегрегацията и има редица цели, конкретно свързани със законодателни и практически аспекти на осъществяването ѝ. Този план предвижда физическа десегрегация на деца от сегрегирани географски райони, както и действия, насочени към десегрегация на деца от специалните училища.¹⁰⁷ В него се предвижда също и създаването на Център за образователна интеграция на деца и ученици от етническите малцинства в рамките на Министерството на образованието и науката със специален правителствен фонд за финансирането на проекти за десегрегация на училища. Съгласно плана за захранване на фонда трябваше да бъдат отпуснати 1 000 000 лева (500 000 евро) за 2005 г. Планът предвиждаше също разработването на общински програми и планове с конкретни графици за закриване на сегрегирани училища и детски градини и осигуряване на необходимия транспорт. За осъществяването на тези дейности обаче не бяха предвидени средства. Законопроектът за създаване на такъв Фонд за образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства бе отхвърлен от парламента през октомври 2004 г. още на първо четене. В отговор правителството създаде Център за образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства с Постанов-

¹⁰⁶ Република България, *Национален план за изпълнение на Рамковата програма за равноправно интегриране на ромите в българското общество за периода 2003-2004 г.*, септември 2003, достъпен в Интернет на адрес: <http://ethnos.bg/index.php?TPL=2&MID=89&SID=276> (страницата е посетена на 23 февруари 2007)

¹⁰⁷ План за действие за Десетилетието, цели 1.1.1 до 1.2.4.

ление на Министерския съвет от януари 2005 г.¹⁰⁸ След дълго забавяне, през май 2006 Министерски съвет прие необходимите правилници за неговото функциониране.¹⁰⁹ За 2006 г. на Центъра бе отпуснат бюджет от 500 000 лева (€ 250 000), който обаче до края на 2006 г. не беше усвоен.

От 1999 г. насам три поредни български правителства не успяват да изгълнят ангажмента си за десегрегация на ромското образование. Скоро след приемането на Рамковата програма за равноправно интегриране на ромите в българското общество редица НПО започват да осъществяват проекти за десегрегация, финансирани от Програмата за насърчаване на ромското участие на ИОО, а по-късно и от Фонда за ромско образование. Те записват деца от ромските квартали в масовите училища на осем български града: Видин, Плевен, Монтана, Стара Загора, Сливен, Хасково, София и Пловдив. През учебната 2004/2005 година над 2000 ученика са включени успешно в такива програми. Освен транспорт до съответното масово училище, по проектите им се осигурява и допълнителна подкрепа в процеса на обучение и подготовка, както и участие в извънкласни дейности. Оценката на проектите, направена през май 2005 г., показва, че ромските ученици в интегрираните паралелки постигат по-добри резултати в училище дори когато идват от семейства с нисък социално-икономически статус.¹¹⁰

В един от тези проекти в град Видин, към месец април 2006 г., са включени 633 ромски деца (около 56 процента от ромските ученици в община Видин). Те са прехвърлени в системата на интегрирани масови училища с подкрепата на неправителствената организация „Дром“, която започва десегрегация на училището в ромския квартал през 2000 г. Интервюта с представители на местните власти, училищни директори и ръководители на неправителствени организации показват, че всички местни усилия за десегрегация в града са дело изключително само на организация „Дром“, която привлича като партньори в този процес всички основни училища във Видин. Останалата част от учениците в община Видин все още се обучават в сегрегирани училища или паралелки.¹¹¹

¹⁰⁸ Министерски съвет, *Постановление № 4* за създаването на Център за образователна интеграция на деца и ученици от етническите малцинства, *Държавен вестник*, бр. 7 от 19 януари 2005 г.

¹⁰⁹ Министерски съвет, *Постановление № 108*, от 8 май, за приемане на Правилник за устройството, дейността и организацията на ралота на Център за образователна интеграция на деца и ученици от етническите малцинства, *Държавен вестник*, бр. 40 от 16 май 2006

¹¹⁰ БХК, *Пет години по-късно*

¹¹¹ Анализ на случай от Видин

Щателна проверка на няколко училища в община Видин показва, че училищната инфраструктура (течаща вода, тоалетни в сградата и централно отопление) и учебните съоръжения (зали за спортни занимания, оборудвани лаборатории и библиотеки) са много по-добри в масовите училища отколкото в сегрегираните, въпреки, че всички училища получават субсидии по едни и същи критерии (Вж Приложение 2).

В допълнение към горните мерки, на 20 септември 2006 във Видин е регистриран нов ресурсен център за деца със специални образователни потребности. Той е основан и финансиран от Министерството на образованието и науката. Неговият директор обясни, че ролята на тази нова държавна структура ще бъде да подпомага интеграцията на деца със специални образователни потребности и ученици от ромски произход в масовата училищна среда в региона на Видин.¹¹² По данни на центъра към него са регистрирани 36 деца със специални образователни потребности, от които 27 са с умствени увреждания, но по преценка на екипа на центъра могат да бъдат записани в масовите училища за учебната година 2006-2007. Нито едно от тези деца обаче не идва от помощното училище в града.

В община Горна Оряховица например е възприет резултатен подход. През 2003 основното училище в ромския квартал е затворено след поредица от дискусии с неправителствения център за междуетнически диалог и толерантност „Амалипе“ и всички деца са интегрирани в съседно училище с преобладаващ брой български деца. В началото ромските родители с неохота са пусkali децата си да учат в училище извън ромския квартал, още повече, че за да стигнат до там децата е трябвало да прекосяват железопътна гара. Директорът на училището решава тази трудност като през първата година осигурява ежедневен транспорт за 97 ученика от ромския квартал.¹¹³ Впоследствие общината поема отговорността да осигури транспорт за децата до ОУ „Св. Паисий Хилендарски“, разположено на около 1.5-2 км от квартала.

В допълнение към инициативите, насочени към преодоляване на сегрегация на етническа основа, през септември 2003 Министерски съвет прие план за намаляване на броя децата, отглеждани в специализирани институции.¹¹⁴ Основната цел на Националния план за интеграция на деца със специални образователни потребности и/или хронични заболявания в системата на на-

¹¹² Интервю с Ася Петрова, директор на Ресурсен център, Видин, 27 септември 2006, Видин

¹¹³ Анализ на случай от Велико Търново

¹¹⁴ Министерски съвет, *Решение No. 602* от 2 септември 2003, оповестено в *Бюлетина на ДАЗД*, No. 1/2005

родната просвета¹¹⁵ е „включването на деца със специални образователни потребности, независимо от вида и степента на увреждането им в учебния процес във всички видове училища и детски градини от системата на народната просвета“

По данни от доклада на Държавната агенция за закрила на детето (ДАЗД) от 2005 за правото на образование на деца със специални образователни потребности, обаче този процес се извършва много бавно. През цялата 2004 едва 341 деца са били интегрирани в масовите училища, а за по-малко от една трета от тях е била дадена препоръка от екипите за комплексно диагностично оценяване.¹¹⁶ ДАЗД критикува нежеланието на тези екипи да насочват деца от специалните училища към масовите, но не разкрива, че това може да се дължи на конфликт на интереси, поради който екипите имат интерес да задържат децата в специалните училища. Тъй като заетостта на специалистите в диагностичните екипи зависи от това в специалните училища да продължават да се записват деца, те може би имат мотив да осигурят продължаването на този процес. След 2005 г. процесът на интеграция на децата със специални образователни потребности се ускорява.

Освен десеграционните проекти, споменати по-горе, Фондът за ромско образование дава финансова подкрепа и на няколко други инициативи. Тези, които са насочени конкретно към десеграцията, са мащабни и повече информация за тях има на Интернет страницата на Фонда.¹¹⁷ Много от тези проекти целят физическото прехвърляне на деца от сегрегирани географски райони в интегрирани и дават подкрепа на интегрираните училища, а други подпомагат общините да съставят конкретни планове за действие за осъществяване на десеграцията. Тези проекти привидно изглеждат в съгласие с целите на Националния план за действие за Десетилетието, но много от тях се изпълняват от НПО и връзката им с инициативите, осъществявани от властите на

¹¹⁵ Планът е предвиден като част от Закона за народната просвета, *Национален план за интегриране на деца със специални образователни потребности и/или с хронични заболявания в системата на народната просвета*, приет от Министерски съвет по препоръка на Министерство на образованието и наука. Последният вариант е достъпен в Интернет на адрес: http://www.minedu.government.bg/opencms/export/sites/mon/left_menu/documents/strategies/plan_spec_potrebности.pdf (страницата е посетена на 20 февруари 2007).

¹¹⁶ ДАЗД, „Право на образование за деца със специални образователни потребности“, стр. 41.

¹¹⁷ Информация за Фонда за ромско образование може да се намери в Интернет на адрес: <http://www.romaeducationfund.org>

национално ниво остава неясна. Към октомври 2006 г. са финансирани приблизително 15 проекта за десегрегация.

Макар България да е предприела конкретни стъпки за намаляване на сегрегацията, процесът е бавен и напредъкът е несигурен. Той е възпрепятстван и от липсата на ясна визия и подходящи инструменти за изпълнение, включително и осигуряването на финансови ресурси от страна на правителството. Липсват конкретни инструменти за провеждане на мониторинг и за оценка на степента на успешност на този процес в дългосрочен план, както и за осигуряване на необратимостта на десегрегацията.

3.4. Роми помощници на учителя/училищни медиатори

Нуждата от въвеждане на помощници на учителя в българската образователна система е определена в Рамковата програма за равноправно интегриране на ромите в българското общество, част VI Десегрегация на ромските училища. Главните цели, задължения, организационни връзки и изисквания към училищата са описани в Постановление на МОН № 5131, с което се определят длъжностната характеристика на помощник на учителя. Неговото въвеждане е включено като отделна дейност в Националния план за действие за Десетилетието, цел 1, дейност 1.3.8, „Осигуряване на помощник на учителя в приемните детски градини и училища с цел по-добро адаптиране на децата и учениците от ромски произход“

От учебната 2003/2004 година в някои общински училища са назначени помощници на учителя. През учебната 2005/2006 година 107 помощници на учителя от ромски произход са наети в общинските училища в 17 области на страната. Някои от тях са назначени от директорите на училищата и заплатите им се осигуряват от общината, други работят по различни проекти на неправителствени организации. Най-много помощници на учителя са наети в рамките на проекти за десегрегация на училищата. В таблицата по-долу е отразено тяхното разпределение по вид трудово правоотношение и по области.

Таблица 17: Роми помощници на учителя/училищни медиатори в България през 2005 – общо и по области

Област	Брой роми помощници на учителя/училищни медиатори			
	Назначени от общината с постоянен трудов договор	Назначени от общината с временен трудов договор	Работещи по проекти на НПО	Общо
1. София – град	7		8	15
2. Благоевград	3			3
3. Пазарджик	2			2
4. Лом		6	4	10
5. Бургас	1			1
6. София – област	1			1
7. Плевен	1		5	6
8. Сливен	2	1	22	25
9. Кюстендил	3			3
10. Стара Загора	2		9	11
11. Шумен	1			1
12. Ямбол	2			2
13. Хасково			4	4
14. Видин			8	8
15. Пловдив			6	6
16. Монтана	2	1	5	8
17. Ракифово	1			1
ОБЩО	28	8	71	107

Източник: Министерство на образованието и науката¹¹⁸

Според примерната длъжностна характеристика на помощник на учителя, одобрена от Министерството на образованието и науката през 2003 г., някои от неговите отговорности включват подпомагане на учителите при обучени-

¹¹⁸ По информация, предоставена от Йосиф Нунев, държавен експерт в Министерството на образованието и науката, 20 март 2006 г.

ето на деца и ученици за достигане на необходимото равнище на владеене на български език; подпомагане на общуването между учители и ученици; съдействие при взаимодействието с родители; участие в образователния процес и в извънкласните дейности под ръководството на учител, когато е необходимо; подпомагане на учителите при избора на подходящи методи, подходи и материали за осъществяване на учебния процес.¹¹⁹

Длъжностните характеристики на помощниците на учителя, наети от НПО, са различни. Те обикновено са наречени медиатори или училищни координатори/наставници и акцентът в тяхната работа е поставен повече върху социалните, отколкото върху педагогическите функции. Според примерната длъжностна характеристика, приета от Министерството на образованието и науката, отговорностите на помощниците на учителя не включват мониторинг на сегрегацията, докато това е едно от задълженията на помощниците на учителя, наети от НПО.

Помощниците на учителя, назначени от директорите на училища, трябва да спазват изискванията на примерната длъжностна характеристика, за разлика от тези, наети от НПО. Различните НПО прилагат и различни критерии за назначаване на помощник на учителя.

По закон директорите се явяват работодатели на учителите и отговарят за избора на всеки свой подчинен. Всички основни училища са общински, следователно средствата за заплати на помощник на учителя трябва да бъдат отпуснати от общинския бюджет. Заплатите на помощник на учителя се покриват от държавния бюджет чрез трансфери към общинските бюджети в рамките на определената нормативна база. Техният размер обикновено е равен на минималната работна заплата (понастоящем 160 лева или 80 евро), което е недостатъчен стимул за помощника на учителя.¹²⁰ Въз основа на примерната длъжностна характеристика, работодателят разработва конкретна, отчитайки специфичните проблеми.

Основните изисквания за заемане на длъжността „помощник на учителя“ съгласно примерната длъжностна характеристика са: средно образование и сертификат за професионална квалификация „помощник на учителя“, издаден от университет. Допълнителните изисквания включват: владеене на майчиния език на децата и учениците; познаване на националната култура и

¹¹⁹ Пълният текст на длъжностната характеристика на английски език е достъпна в Интернет на адрес: http://www.osi.hu/esp/rei/RTAs_Bulgaria.html (страницата е посетена на 20 февруари 2007).

¹²⁰ Един учител в началото на кариерата си получава около € 150 месечно, а учител с трудов стаж от 25 години – около € 200.

специфичната култура на етноса, към който принадлежат децата и учениците; познаване на нормативната база в националната образователна система, на Конвенцията на ООН за правата на детето и на Закона за закрила на детето на България. Помощниците на учителя, наемани от НПО не е нужно да отговарят на изискванията, определени в примерната длъжностна характеристика. По някои проекти на НПО се наемат хора като наблюдатели и координатори, със задачи, подобни на гореописаните, без да имат завършено средно образование.

Решението дали да назначи помощник на учителя от ромски произход или не изцяло зависи от директора на съответното училище. Всеки директор обаче има отпуснат ограничен брой места, за които се осигуряват средства от общината и трябва да избира дали да назначи помощник на учителя или друг служител. Във Видин, например, няма назначени роми помощници на учителя в масовите училища. Неправителствената организация „Дром“ е тази, която от 2000 г. наема координатори роми на възраст между 19 и 30 годишни. Те подпомагат прехвърлянето на ромски ученици от квартал „Нов път“ в масовите училища в града. Те са разпределени във всяко интегрирано училище и освен другите си задачи са натоварени с опазването на реда и предотвратяване на конфликти в училищата. В последно време организация „Дром“ е решила да замести координаторите с училищни психолози, наемани от училището, които получават допълнително обучение и финансиране от страна на „Дром“.¹²¹

В община Велико Търново, както и в цялата област, няма назначени роми за помощници на учителя/училищни медиатори. Понастоящем една жена от ромската общност в село Водолей участва в регионална програма на Агенцията по заетостта за обучение на помощник-възпитатели. Учебната програма е с продължителност от 300 часа и след завършването ѝ помощник-възпитателят следва да бъде назначен за две години в ОУ „Христо Смирненски“ в село Водолей в рамките на проекта „Учители за извънкласни занимания и ваканция“.¹²² Този проект е инициран от Министерството на труда и социалната политика през 2006. Една от неговите задачи е „допълнителна работа с деца от етнически групи, в подкрепа на интеграцията им в образователния процес“. Проектът предоставя обучение и работа за безработни учители и хора със средно образование, обучени да работят като помощник-възпитатели. Изискванията към кандидатите за помощник-възпитатели са да имат завършено средно образование, предпочита се да са от ромски произход и да са регистрирани в местното бюро по труда. Техните задължения са да „осъщес-

¹²¹ Анализ на случай от Видин

¹²² Анализ на случай от Велико Търново

твяват контакт между общността, родители, учители, да мотивират децата в училище и да ги подпомагат при самоподготовката“. Кандидатите със завършено средно образование следва да получават минимална работна заплата в размер на 160 лв. (около 80 евро) и 250 лв. (125 евро) при завършено висше образование.¹²³

В Николаево, община в която близо 90 процента от децата в училищна възраст са роми, нуждата от помощник на учителя или училищни медиатори са изразили както представители на ромската общност, така и на местните власти (общински служители и учители).¹²⁴ Според тях длъжността помощник на учителя би била необходима преди всичко в първи клас, тъй като ромчетата първокласници не знаят добре български език. Помощниците на учителя могат да бъдат полезни и в пети клас като помагат на децата да се справят с преминаването от начално към прогимназиално образование; в този клас децата влизат в по-горна степен на образование, много от тях в ново училище, тъй като всички училища в селата от общината са основни.¹²⁵ Училищните директори не са били особено ентузиазирани и дейни в наемането на помощници на учителя и поради тази причина не са били и много настоятелни в искането на средства за заплащане на труда им.

През 2005 двама помощник-възпитатели са били обучени и наети на работа в Николаево в рамките на програма на местното бюро по труда. През 2006 петима роми са включени в програмата за обучение на помощник-възпитатели на Министерството на труда и социалната политика. Втората част на програмата предвижда осигуряване на работа на обучените млади роми за период от две години. Въпреки че обучението е завършило те все още не са назначени на работа.¹²⁶

Въвеждането на помощник на учителя в българската образователна система влиза в конфликт с усилията на много ромски активисти за осъществяване на десегрегация. Някои експерти по образование, граждански активисти и родители роми са се противопоставили на тяхното въвеждане с аргумента, че интеграцията на ромски деца в системата на масово образование няма да се осъществи, ако трети човек трябва да превежда обучението от български на

¹²³ Повече информация на български език е достъпна в Интернет на адрес:

http://www.az.government.bg/Projects/Prog/Uchiteli/Frame_Uchiteli.htm (страницата е посетена на 20 февруари 2007)

¹²⁴ Интервю с Биляна Белчева, директорка на ОУ „Св.Св.Кирил и Методий“ в Николаево, октомври 2006; интервю с Иван Минчев, неформален ромски лидер, Николаево, 16 октомври 2006.

¹²⁵ Анализ на случай в Николаево.

¹²⁶ Информация от бюрото по труда в Николаево, октомври 2006.

ромски език в клас. Според тази гледна точка подобна мярка поставя ромските деца в по-лошо положение от българските.¹²⁷ Освен това редица експерти по образование и ромски активисти са съгласни, че преводът на обучението от български на ромски език е ненужен тъй като повечето ромски деца имат достатъчно познания по български, дори когато не са билингви.¹²⁸ Възможно е подобни безпокойства да произлизат от погрешно разбиране на ролята на помощника на учителя в образователния процес. Когато помощника на учителя се използват по подходящ от педагогическа гледна точка начин той не изпълнява ролята на преводачи между учителя и децата, а по-скоро подпомага процеса на обучение и допринася за по-доброто разбиране между носителите на два езика и две култури. Направени изследвания показват важноста на тази роля на помощника на учителя в педагогическия процес, както и влиянието, което оказват върху резултатите от обучението.¹²⁹ Спорната роля на помощника на учителя в различните видове училища и училищна среда е проучена задълбочено в изследване, посветено на резултатите от проект по програма „ФАР“ BG 0104.01 „Интеграция на ромското население“, в която обучението на помощник-учителите е един от ключовите елементи. Изследването е проведено от Център „Амалипе“.¹³⁰

3.5 Учители по ромски език

Ромският език е признат като „майчин език“, който може да бъде изучаван в основните общински училища, с приемането на Закона за народната просвета през 1991 г. Преподаването на ромски език обаче никога не е било организирано така, че да обхване значителна част от ромското население, и все по-малко се предлага през последните години.

¹²⁷ Инициатива за ромско образование, информация е достъпна в Интернет на адрес: http://www.osi.hu/esp/rei/RTAs_Bulgaria.html#training (страницата е посетена на 20 февруари 2007).

¹²⁸ Информация в Интернет на страницата на Инициатива за ромско образование.

¹²⁹ Инициатива за ромско образование (ИРО) и проактивни информационни услуги, *Transition of Students: Инициатива за специалните ромски училища, 4 година, окончателен доклад за извършената оценка*, Ню Йорк: ИОО, декември 2004, стр. 13, достъпен в Интернет на адрес: <http://www.osi.hu/esp/rei> (страницата е посетена на 20 февруари 2007).

¹³⁰ Деян Колев, Теодора Крумова и Боян Захариев, *Доклад за извършена оценка на изпълнението на проект по програма „ФАР“ BG 0104.01 „Интеграция на ромското население“*, София: „Амалипе“, 2006.

Според някои доклади в средата на 90-те години, когато изучаването на ромския език е във възход, той се преподава на приблизително 4000 ученици.¹³¹ Преподаването на ромски език в България обаче не е организирано систематично: не са взети мерки за осигуряването на необходимите учебни материали и за квалифицирането на учители по ромски език, както и за по-доброто интегриране на тези часове в учебния план.¹³² В края на 90-те години има спад в преподаването на ромски език, като групите по ромски език в училищата изчезват. През учебната 2003/2004 година преподаването на ромски език е подновено, но в малки мащаби. Според официалната статистика броят на децата, изучаващи ромски като майчин език в общообразователните и професионалните училища в България е намалял до 80 през учебната 2005/2006 от 1329 през учебната 2003/2004 година.¹³³ Този драматичен спад навежда на мисълта, че данните за 2003-2004 са ако не друго то неточни.

В Националния план за действие за Десетилетието са определени цели в сферата на образованието, насочени към осигуряване на учениците от ромски произход на подходящи условия за изучаване на техния майчин език, както и към съответното образование и обучение на учители по ромски език.¹³⁴

Понастоящем в България няма училища, в които учебната програма да е билингвална, нито пък има такива, в които всички предмети да се преподават на ромски език.

По мнение на интервюираните във Видин училищни директори, няма учители, подготвени да преподават ромски език, а броят на учителите, които работят с билингвални методи на обучение е крайно ограничен във всички училища в община Видин.¹³⁵

¹³¹ Йосиф Нунев, *Ромското дете и неговата семейна среда*, София, МЦПМКВ, 1998, стр. 40. Впоследствие някои наблюдатели оспорват посочената цифра като твърде завишена.

¹³² ИОО, EUMAP: *Защита на малцинствата в България – 2002*, стр. 106-107.

¹³³ НСИ, *Образованието в България – 2005 г.*, стр. 53 и 65; Писмо от Министъра на образованието и науката до Българския хелзински комитет, 13 февруари 2006 г. За разлика от указанияте от МОН числа в писмото, в официалната статистика, публикувана през август 2006 броят на ромни, които са изучавали майчиния си език през учебната 2005-2006 е 134. (НСИ, *Образованието в България – 2006*, стр.50)

¹³⁴ План за действие за Десетилетието, т.2.2

¹³⁵ Анализ на случай от Видин.

3.6. Политика по отношение на учебните помагала и учебното съдържание

Втора, четвърта и пета цел на Националния план за действие за Десетилетието засягат въпроси, свързани с учебния план и учебните помагала; те са насочени към развитие на културната идентичност на ромите, както и към осъзнаване на съществуващото многообразие в училищната среда. Единствено за изпълнение на втора и пета цел на плана е предвидена конкретна дейност, свързана с учебниците и учебния план като за пета цел се споменава подготовката на нови учебни помагала и нов учебен план, в които е представена ромската култура. Всички други дейности, описани към пета цел са свързани повече с извънкласни занимания и в някои случаи са отнасят само за ромски деца, а не целят да обхванат всички ученици в рамките на интегрирано обучение.

До учебната 2004/2005 година безплатни учебници се осигуряваха единствено за учениците в първи клас, като след края на учебната година оставаха тяхно притежание. От учебната 2005/2006 година насам всички учебници за началните класове (от първи до четвърти включително) се предоставят безплатно. Всяка година Министерството на образованието и науката публикува списък на одобрените учебници (обикновено между два и шест за всеки предмет) и учителите имат право да избират с кой от тях ще работят през годината. Процедурата за оценяване и одобряване на учебници и учебни помагала е определена с Наредба № 5 от 15 май 2003. За всеки учебен предмет могат да бъдат одобрени не повече от три учебника за определен клас.¹³⁶ Вносител на проект за учебник могат да бъдат издател или автор. Оценката се прави от експерти на министерството като се взема предвид мнението на учителите, които ще работят с учебниците. Постановлението на Министерски съвет от 10 май 2003 за учебниците и учебните помагала поставя изисквания по отношение на тяхното съдържание. Постановлението се позовава на Държавните образователни изисквания, определени в чл.16 на Закона за народната просвета, както и към други документи, засягащи учебното съдържание.¹³⁷

От 2001 г. насам се извършва реформа в учебното съдържание в българската образователна система, която започна от първи клас и постепенно върви нагоре. Тя е въведена с Наредба № 2 на Министерството на образованието

¹³⁶ МОН, *Наредба №. 5* от 15 май 2003 за оценката и одобряването на учебници и учебни помагала, *Държавен вестник*, No. 49, 27 май 2003, с много изменения, от които последното от 16 юни 2006, чл. 3, ал. 1.

¹³⁷ Министерски съвет, *Наредба за оценяване и одобряване на учебници и учебни помагала*, приета с *Постановление № 104* от 10 май 2003, *Държавен вестник*, No. 46 от 20 май 2003, последно изменение от 3 ноември 2006, чл.. 4, ал.. 2.

и науката от 18 май 2000 г.¹³⁸ Един от нейните елементи бе включването на теми, свързани с малцинствата (култура и традиции), и изграждането на ценности на толерантност. По изискване на Министерството на образованието и науката тези въпроси бяха включени в учебните програми по някои предмети. Именно затова присъствието на такива теми в учебниците, издадени през или след 2001 г., е значително (в сравнение с предишни години). Тъй като промените в учебното съдържание навлизат постепенно от началния към средния курс, въпроси, свързани с малцинствата, понастоящем са засегнати основно в учебниците за началния курс, въпреки че се появяват и в някои учебници за средния курс. Освен в учебниците по история и по литература, теми, свързани с малцинствата, присъстват и в учебниците по музика.

В някои от одобрените от Министерството на образованието и науката учебници за българските училище се говори за някои национални малцинства, включително и за ромското. За целите на настоящото изследване бе направен преглед на около сто учебника и помагала за учителите и учениците. Сред тях са учебниците по литература и история¹³⁹ от първи до дванадесети клас на държавните училища. Всичките са включени в списъка с одобрените учебници на Министерството на образованието и науката¹⁴⁰. Повечето от тях са издадени след 1999 г. Някои са публикувани в началото на 90-те години на миналия век, но все още се използват.

В учебниците по литература турски, ромски и арменски приказки са включени в раздел „Приказки на други народи“, заедно с африкански, японски и шотландски приказки. Дори илюстрациите към тях не показват традиционни ромски, турски или арменски носии. Това създава у децата впечатлението, че представителите на малцинствата не са част от българската нация и българската национална култура и всъщност засилва тяхната изолация.¹⁴¹ Темата

¹³⁸ Министерство на образованието и науката, *Наредба No. 2* от 18 май 2000 за учебното съдържание, *Държавен вестник*, No. 48 от 13 юни 2000, последно изменение от 18 юли 2006.

¹³⁹ В началния курс учебниците по литература се казват „Читанка“, по история – „Роден край“ (за първи клас), „Околен свят“ (за втори клас) и „Човекът и обществото“ (за трети и четвърти клас). Няма учебник по история за 12-и клас, но има предмет, наречен „Свят и личност“, в рамките на който се дават знания за обществото, националните и международните институции, ЕС и въпроси, свързани с европейската интеграция, малцинствата и т.н. Учебниците по този предмет също са включени в изследването.

¹⁴⁰ Списъците с одобрените учебници са достъпни в Интернет на адрес: http://www.minedu.government.bg/opencms/export/sites/mon/left_menu/textbooks/uchebnici_2005-2006.pdf (страницата е посетена на 20 февруари 2007)

¹⁴¹ Това е трайна тенденция в читанките за различни класове с автор Татяна Борисова например (издателство „Булвест“).

за културата на малцинствата е отразена в цялото учебно съдържание само в един учебник за втори клас¹⁴² и в един за трети клас.¹⁴³ Допълнителна информация за ромската култура е предоставена в помагалото за учителя за втори клас, за да подпомогне разработването на уроците: информация за автора на приказката и за ромските обичаи, примери на ромски песни и поговорки, които биха могли да се ползват за по-добро представяне на ценностите на ромската култура. Въвеждането на идеята, че всички етнически групи в България допринасят за богатството на българската култура и че те също се състоят от български граждани е най-добре илюстрирано в урока за българския химн. На рисунката към текста на песента са изобразени деца с различни традиционни носии: българска, турска, ромска, арменска и еврейска.

В учебниците за четвърти клас вече традиционно присъстват въпроси, свързани с малцинствата. И в двете одобрени читанки са поместени турски и ромски приказки с допълнителна информация и въпроси за дискусия. Обичан като Гергьовден са представени като общи за българите, турците и ромите, като са дадени допълнителни сведения за това как ромите празнуват Едерлезли (Гергьовден). В урока е включена и ромска песен.

За разлика от учебниците по литература за началния курс, в тези за средния курс трудно могат да бъдат открити теми, свързани с малцинствата. Що се отнася до учебниците по история, новата учебна програма за трети и четвърти клас предвижда специални уроци, посветени на етническите и религиозни общности в Османската империя. Макар да са доста прецизни по отношение на останалите общности, тези уроци представят ромите по предубеден и стереотипен начин. Единственото точно представяне на етническите общности в Османската империя се съдържа в учебника по „История и цивилизация“ за 11 клас с авторски екип с ръководител В. Гюзелев.¹⁴⁴ Етническите общности и особено ромите са представени реалистично с редица препратки към документи и исторически източници.

Според местно изследване училищните библиотеки обикновено не предлагат книги за ромска литература, история и култура, а учениците купуват необходимите им учебници. Съгласно нормативната уредба безплатни учебници се предоставят единствено на учениците от първи до четвърти клас. Някои училища имат средства, с които осигуряват учебници за деца от семейства

¹⁴² Г. Георгиев, В. Попов, *Читанка за втори клас*, София, издателство „Просвета“, 2003.

¹⁴³ Авторски екип с ръководител Р. Танкова, *Читанка за втори клас*, София, издателство „Просвета“, 2004.

¹⁴⁴ Авторски екип с ръководител В. Гюзелев, „*История и цивилизация*“, учебник за 11 клас, София, издателство „Просвета“, 2001.

в неравностойно положение. Същевременно, по програмата за десегрегация във Видин, НПО „Дром“ осигурява безплатни учебници за всички ромски ученици в неравностойно социално положение (от пети до 12 клас). Използването на учебници по история и култура на ромите е ограничено, както и прилагането на билингвална учебна програма в масовите училища в община Видин.¹⁴⁵

Няма училища в България, където учебното съдържание да се преподава на два езика, нито пък такива, в които всички предмети да се преподават на ромски.

През 2003 г. Център „Амалипе“ разработи помагала по култура и история на ромите, които да бъдат ползвани в учебния процес. Те са предназначени за преподаване на ромски фолклор в часове по СИП (свободноизбираема подготовка) и са включени в учебния план. Помагалата са за часове по СИП и не се одобряват от Министерството на образованието и науката, но са съгласувани с него. Някои учители ги ползват като допълнително помагало в редовните си часове по български език и история, но не като основни учебници. Издадени са две помагала за ромски фолклор: „Истории край огнището“, учебно помагало за учениците от 2 до 4 клас.¹⁴⁶ и „Разказани пътища“ за учениците от 5 до 8 клас¹⁴⁷, придружени от съответни методически материали. В тези две помагала фолклорът, културата и историята на ромите са представени като част от българската национална култура и тази на други етнически групи, живеещи в страната. Понастоящем повече от 5600 ученика от 200 училища в 26 региона в България учат по тях. В област Велико Търново 400 ученика от 20 училища изучават култура и история на ромите. В пет училища в областта – в селата Водолей, Балван, Леденик, Ресен и в ОУ „П.Р.Славейков“ във Велико Търново се преподава история и култура на ромите като СИП в рамките на програмата „Ромският фолклор в българското училище“, организирана от Център за междуетнически диалог и толерантност Амалипе“.¹⁴⁸ През учебната 2006/2007 година помагалата на Център „Амалипе“ бяха отпечатани от Министерството на образованието и науката по проект на програма „Фар 2003“ заедно с учебници на турски език. Министерството на образованието и науката подкрепя този процес от самото начало, макар и само в организационните му аспекти.

¹⁴⁵ Анализ на случай от Видин.

¹⁴⁶ Кръстева, А., Д. Колев, Т. Крумова. Истории край огнището: учебно помагало за учениците от 2 до 4 клас, Велико Търново, Астарта, 2003 г.

¹⁴⁷ Колев, Д., Т. Крумова, А. Кръстева. Разказани пътища: учебно помагало за учениците от 5 до 8 клас, Велико Търново, Астарта, 2003 г.

¹⁴⁸ Анализ на случай от Велико Търново.

За постигане на целите, поставени в Национален план за действие за Децетилетието, е необходимо Министерството на образованието и науката да разгледа учебните материали, разработени от „Амалипе“ и други НПО и да предприеме стъпки за да осигури представянето на традициите и културата на ромите на всички деца в България като интегрална част от разнообразното културно наследство на страната.

3.7. Подготовка и подкрепа на учителите

Подготовката на учители в България се осъществява в „педагогически колежи“, които преди време бяха независими образователни институции. През последното десетилетие обаче всичките станаха част от структурата на поголеми университети, в които има педагогически специалности, както и специализирано обучение в областта на образованието, включително и по „образователни науки“. Обучението на учителите продължава от три до пет години в зависимост от степента и специалността. От общо 41 700 абсолвенти (получили бакалавърска или магистърска степен) през академичната 2004/2005 година 8,5 процента са завършили „педагогика и образователни науки“.¹⁴⁹

През последните години почти всички педагогически университети, подготвящи учители, са включили в програмите си курсове по толерантност и мултикултурно образование. Във Великотърновския университет „Св. Св. Кирил и Методий“ на бъдещите учители в предучилищна възраст и начален курс се преподава курс по межкултурно взаимодействие. Неговата цел е да запознае бъдещите педагози как различните етнически групи взаимодействат и общуват помежду си и как това би могло да се ползва в учебния процес. Специален модул от лекции е посветен на ролята на часовете по майчин език за интеграцията на деца от малцинствен произход. Подобен курс лекции, наречен „Етнопедагогика“ се преподава на всички студенти по „Начална педагогика и чужд език“. Всички специалности в Педагогическия факултет предлагат курсове в областта на межкултурното образование.¹⁵⁰

Софийският университет „Св. Климент Охридски“ предлага подобни курсове на студентите по педагогика. В тях са включени въпроси, свързани с образованието на билингви, общи познания за ролята на обучението по май-

¹⁴⁹ НСИ, *Образованието в България – 2005*, стр. 30

¹⁵⁰ Описанието на курсовете за всички специалности може да бъде намерено на страницата на Педагогическия факултет на Великотърновския университет в Интернет на адрес: <http://www.uni-vt.bg/1/ndefault.asp?p=zinfo&pzid=5&zid=5&cat=struct&lid=1> (страницата е посетена на 1 април 2006 г.)

чин език в учебната програма и разликата между интеграция и асимилация.¹⁵¹ Сходен е и учебният план на останалите големи педагогически университети, Шуменския университет и Югозападния университет в Благоевград. Наред с това Шуменският университет предлага и магистърска програма по гражданско и межкултурно образование.¹⁵²

Съгласно чл. 128 от Правилника за прилагане на Закона за народната просвета учителите са задължени да усъвършенстват педагогическите си умения.¹⁵³ Други разпоредби на същия правилник задължават училищата и детските градини да „създават условия на учителите да повишават професионалната си квалификация в организирани форми на обучение и чрез самостоятелна подготовка“. Средствата за повишаване квалификацията на учителите се осигуряват от държавния бюджет ако се въвеждат нови или се променят съществуващите образователни изисквания.¹⁵⁴

Съществуват и няколко педагогически института за следдипломна квалификация на учители. Те са прикрепени към по-големите университети като Софийския¹⁵⁵ и Шуменския. В тях се предлагат редица курсове, разработени на принципа на мултикултурализма, въвеждането на билингвално обучение и фолклор и култура на малцинствата в учебните програми на детските градини, началните и основните училища. Понякога такива курсове се предлагат и на учители в средните училища. Част от курсовете на Шуменския университет са организирани в съответствие със специална програма за межкултурно образование, наречена „Рамо“.¹⁵⁶ Нито един от тези курсове обаче не се предлага по места, в училищна среда. Всичките са организирани като лекции, които се провеждат в университетските центрове. Учителите сами избират и заплащат тези курсове, като не са задължени да ги посещават, въпреки че те се взимат под внимание при определяне на тяхната професионално-квалификационна степен, която пък се отразява върху заплатата им. Промяната в

¹⁵¹ Програмата е достъпна в Интернет на адрес: <http://www.uni-София.bg/faculties+bg/edu+bg/curriculum+bg.html>, страницата е посетена на 1 април 2006 г.

¹⁵² Програмата е достъпна в Интернет на адрес: <http://www.shu-bg.net/Fakulteti/FP/fakultetiпроцента20-процента20PEPAGOGIKA.htm>, страницата е посетена на 1 април 2006 г.

¹⁵³ *Правилник за прилагане на Закона за народната просвета*, чл.128, ал.5.

¹⁵⁴ *Правилник за прилагане на Закона за народната просвета*, чл.130 и 131.

¹⁵⁵ Програмата е достъпна в Интернет на адрес: <http://www.diuu.bg/>, страницата е посетена на 1 април 2006 г.

¹⁵⁶ Описание на курсовете може да бъде намерено в Интернет на адрес: <http://www.ittd.acad.bg/plan/1xxTXT.html#10209p>, страницата е посетена на 1 април 2006 г.

заплатата обаче не е достатъчно голяма, за да стимулира учителите да посещават такива курсове.

За учителите от училища с висок процент ромски ученици се организират три типа програми, като директорът на училището е този, който определя дали да бъде проведено обучение в тези области. Първият тип програми са тези, предлагани от Националния педагогически център (НПЦ).¹⁵⁷ НПЦ е държавна институция, която организира и координира дейностите за провеждане на политиката на МОН, свързана с педагогическата подкрепа и консултирането на ученици, учители и родители. Националният педагогически център има 28 регионални клона, които отговарят за провеждането на обученията. Наборът от курсове е определен в Плана за квалификация на педагогическите кадри в средното образование за 2005 г.¹⁵⁸ Организираните курсове по този план са безплатни за учителите.

Някои от тях засягат въпроси, свързани с мултикултурното образование в детските градини и училищата. Те включват: „Работа в мултиетническа среда“ (за детските градини и всички степени на училищното образование); „Създаване на позитивни нагласи от родителите от етническите малцинства към училищната среда“ (за детските градини); „Задържане в училище и превенция на отпадането от училище“ (за началния и средния курс). Директорът на всяко училище преценява кои курсове са подходящи за учителите под негово ръководство и избира от списък с 14 курса (за детските градини), 27 курса (за началното училище) и 22 курса (за средното училище). Няма ясни доказателства за ефикасността на тези курсове и за въздействието им върху методите на обучение в клас.

На таблици 18 а и б по-долу¹⁵⁹ са представени данни за броя на учителите, взели участие в четирите курса, които по преценка на директорите на училища имат отношение към обучението на деца с малцинствен произход, съответно за основно образование (Таблица 18а) и за средно образование (Таблица 18б)

¹⁵⁷ Страницата на центъра в Интернет е на адрес: http://npc-bg.com/index_2.htm, страницата е посетена на 1 април 2006 г.

¹⁵⁸ Министерство на образованието, *План за квалификация на педагогическите кадри в средното образование за 2005 г.*, достъпен в Интернет на адрес: <http://npc-bg.com/Kuasar/plan.htm>, страницата е посетена на 1 април 2006 г.

¹⁵⁹ Четирите курса, включени в таблицата, са избрани след редица разговори с директори на регионалните педагогически центрове във Велико Търново и в Разград. Те включват и курсове, които по замисъл не са специално разработени с оглед на обучението на деца от малцинствен произход, но се възприемат от учителите като такива.

Таблица 18(а): Брой на учителите, взели участие в курсове, свързани с обучението на деца от малцинствен произход в основна степен на образование през 2005 г.

Област	Курсове:			
	Работа в мулти-етническа среда	Междукултурни компетенции	Задържане на децата в училище	Спец. образователни потребности
Благоевград				
Бургас	70			40
Варна			104	
Велико Търново				
Видин			20	
Враца				
Габрово			25	
Добрич	40		30	
Кърджали	60			
Кюстендил				100
Ловеч				17
Монтана				
Пазарджик	20			
Перник	20		40	
Плевен	30		20	
Пловдив	80		220	30
Разград			60	
Русе	12		45	13
Силистра				
Сливен	15		30	
Смолян			50	
София град	600	130	189	100
София област	45		40	20
Стара Загора			45	
Търговище	50			
Хасково			20	30
Шумен			40	30
Ямбол	40			
Общо	1,082	130	978	380

Източник: Регионални педагогически центрове¹⁶⁰

Таблица 18(б): Брой на учителите, взели участие в курсове, свързани с обучението на деца от малцинствен произход в средна степен на образование през 2005 г.

Област	Курсове:			
	Работа в мулти-етническа среда	Междукултурни компетенции	Задържане на децата в училище	Специални образователни потребности
Благоевград				
Бургас	70			40
Варна			104	
Велико Търново				
Видин			20	
Враца				
Габрово			25	
Добрич	40		30	
Кърджали	60			
Кюстендил				100
Ловеч				17
Монтана				
Пазарджик	20			
Перник	20		40	
Плевен	30		20	
Пловдив	80		220	30
Разград			60	
Русе	12		45	13
Силистра				
Сливен	15		30	
Смолян			50	
София град	600	130	189	100
София област	45		40	20
Стара Загора			45	
Търговище	50			
Хасково			20	30
Шумен			40	30
Ямбол	40			
Общо	1,082	130	978	380

Източник: Регионални педагогически центрове¹⁶¹

Най-посещаваните курсове са: „Специални образователни потребности“, „Задържане на децата в училище“ и „Работа в мултиетническа среда“. През 2005 г. общият брой на учители, участвали някой от тези курсове, провеждани по месторабота, е 5,358, което представлява малко над 6 процента от броя на учителите в основна и средна степен на образование за учебната 2005-2006 година.

Таблица 19 показва съответния брой учители, участвали в квалификационните курсове през учебните години 2004-2005 и 2005-2006.

Таблица 19: Брой на учителите, участвали в обучителни курсове в училищна среда през учебните 2004-2006 година

Степен (според Международната стандартна класификация на образователните степени ISCED-97)	2004/ 05	2005/ 06
Предучилищно образование (ISCED-0)	18 893	19 254
Начално образование (I-IV клас, ISCED-1)	18 182	17 668
Прогимназиално образование (V-VIII клас, ISCED-2A)	27 601	26 844
Гимназиално образование (IX-XIII клас, ISCED-3A, 3C)	34 475	34 372

Източник: НСИ¹⁶²

Вторият тип курсове се организират от местните власти съвместно с регионалните инспекторати по образование.¹⁶³ Те се финансират от самите общини. Тъй като местното самоуправление е децентрализирано, трудно може да се събере информация за всички проведени курсове.

Третият тип програми са организирани в рамките на различни проекти. Едно такова обучение бе осъществено през 2004 г. по проект на програмата „Фар“

¹⁶⁰ Данните са събрани от информация, представена от регионалните педагогически центрове, която може да бъде намерена на страницата на Националния педагогически център в Интернет (<http://npc-bg.com>). Независими изследвания обаче показват, че не всички регионални центрове са били достатъчно прецизни при подаването на информация и е възможно данните да са непълни.

¹⁶¹ Данни на Регионални педагогически центрове.

¹⁶² Страницата на Национален статистически институт в Интернет: <http://www.nsi.bg/SocialActivities/Education.htm> (страницата е посетена на 20 май 2006).

¹⁶³ Информация относно обучителните дейности в община Варна може да бъде намерена в Интернет на адрес: http://www.Варна.bg/adm/prog/kvalifikacia_06.htm, страницата е посетена на 1 април 2006 г. Според общинския План за квалификация на педагогическия персонал в бюджета на общината са заделени 20,000 лева за организирането на такива курсове.

VG 0104.01 „Интеграция на ромското население“.¹⁶⁴ В рамките на този проект във Великотърновския университет бяха обучени 320 учители. Първоначално (според заданието на проекта) трябваше да бъдат организирани пет обучения по места в самите училища, вместо всички учители да се обучават заедно на едно място. Обученията бяха проведени през периода 13 март – 2 май 2004 г. Бяха организирани шест двудневни семинари за 150-160 учители. От методологическа гледна точка обучението на 300 учители на едно място прави постигането на реални, трайни резултати невъзможно.¹⁶⁵ В резултат на това над 65 процента от интервюираните 118 учители оценяват лекциите като не-ефективни, а едва 14 процента са на противното мнение.

През 2003 г. във Великотърновския университет бе създадена нова бакалавърска програма – начална училищна педагогика с ромски език.¹⁶⁶ Нейната цел е да подготви учители в предучилищна и начална училищна степен по ромски език. Понастоящем в трите курса на програмата се обучават около 50 студенти, всичките от които са роми с изключение на един човек. Освен общите педагогически дисциплини те посещават и курсове по ромски език, увод в ромистиката, диалекти на ромския език в България, етнопедагогика, култура на междуетническо взаимодействие лингвистични особености при усвояването на ромски език в детска възраст, ромска литература за деца, ромски фолклор за деца, методика на обучението по ромски език, практикум по мултикултурно взаимодействие, психолингвистика и билингвизъм, социолингвистика и билингвизъм, хинди и други.¹⁶⁷

¹⁶⁴ Оценка на проекта е направена в рамките на проекта „Ромите в Югоизточна Европа: към интеграция в ЕС“ от центъра „Амалине“ (Велико Търново), Българския хелзинкски комитет (София) и Европейския ромски информационен офис (Брюксел). Предоставените по-горе данни са базират на теренни проучвания и интервюта с различни заинтересовани страни. За допълнителна информация виж Деян Колев, Теодора Крумова и Боян Захариев, *Доклад за извършена оценка на изпълнението на програма „ФАР“ VG 0104.01 „Интеграция на ромското население“*, София: „Амалине“, 2006.

¹⁶⁵ 320 учители са били разделени на четири подгрупи. Семинарите са проведени с две подгрупи (тоест с около 150-160 учители). Така вместо 15 семинара, както е изискването в заданието на проекта, на практика са организирани само шест.

¹⁶⁶ Одобрена от Академичния съвет с протокол № 11 от 22 декември 2003 г. Допълнителна информация може да бъде намерена в Интернет на адрес: <http://www.uni-vt.bg/2/ndefault.asp?p=specinfo&nspc=000063&path=plan&plannumb=0&namesp=Primarypercent20Schoolpercent20Pedagogyпроцента20andпроцент а20Romaпроцента20Language>, страницата е посетена на 1 април 2006 г.

¹⁶⁷ Пълна информация за учебната програма и предлаганите курсове може да бъде намерена в Интернет на адрес: <http://www.uni-vt.bg/2/ndefault.asp?plannumb=2004358&p=specinfo&path=plandisc&nspc=000063&namesp=Primary+School+Pedagogy+and+Roma+Language>, страницата е посетена на 1 април 2006.

Обучителни програми по билингвално образование за учители от училища с преобладаващ брой ученици от ромски произход не са организирани на място в самите училища.

Няколко интервюта с учители от училищата в община Видин потвърждават, че обучителните програми за местните учители (включително и в областта на билингвалното обучение) са редки и повечето са организирани от НПО „Дром“.¹⁶⁸ Училищните директори потвърждават, че в последните две години единствено НПО „Дром“ е предлагало курсове за подобряване на педагогическата квалификация на учители. Няколко учители от Видин участват в магистърската програма по „Интеркултурни изследвания“ на СУ „Св.Климент Охридски“, в София с финансовата подкрепа на организация „Дром“ от месец октомври 2005.¹⁶⁹

Нито един учител от община Велико Търново не е участвал в обучението за учители, водено от Националния педагогически център и неговите регионални клонове за 2005 г. Център „Амалипе“ с подкрепата на Регионалния инспекторат по образование организират редовни педагогически срещи и обучения за учители в области като фолклор, история и култура на ромите. Срещите и обученията са част от програма „Ромският фолклор в българското училище“. Понастоящем десет учители от община Велико Търново и петнадесет от други общини в областта са били обучени в тези курсове.¹⁷⁰ От 2002 център „Амалипе“, в сътрудничество с Министерството на образованието и науката, работи върху тази програма с цел въвеждането на обучението по ромски фолклор като свободноизбираема подготовка. Резултатите от предходната година показват, че броят на отпаднали ученици е намалял след включването му в учебния план. Програмата е включена в редица документи на Министерство на образованието и науката като например План за действие за изпълнение на Рамковата програма за равнопоставено интегриране на ромите в българското общество. В допълнение министерството предвижда издаване на учебници за програмата по проекти на „ФАР“ през 2004 г..

За нито една от целите на Националния план за действие за Десетилетието не са поставени задачи и предвидени дейности, засягащи конкретно обучението на учители, с изключение на дейност 4.1.4, в чието описание се отбелязва органи-

¹⁶⁸ Проведени са интервюта със следните учители: Петър Петров, учител в СОУ „Отец Паисий“, на 16 март 2006; Илина Пунчева, СОУ „Софроний Врачански“, на 6 март 2006; две интервюта с анонимни респонденти, учители от СОУ „Софроний Врачански“, на 6 март 2006; Георги Младенов от СОУ „Христо Ботев“, на 16 март 2006; Сашка Радуканова от СОУ „П.Р.Славейков“, на 17 март 2006; Маринка Боянова от СОУ „Св.Св.Кирил и Методий“, на 20 март 2006.

¹⁶⁹ Анализ на случай от Видин.

¹⁷⁰ Анализ на случай от Велико Търново.

зирането на семинари за обучение на обучителни екипи, които ще преподават межкултурно образование и човешки права на педагогическия персонал. Споменава се и разработването на програми за преподаване на ромски език. Въпреки това обаче, изглежда се отделя малко внимание на подобряването на общата педагогическа квалификация на учителите и запознаването им с нови обучителни методи, които имат доказано положително въздействие върху постиженията на учениците и особено на тези от малцинствен произход. Примери за такива методи са педагогика, ориентирана изключително към нуждите на детето, интерактивни техники за преподаване и развитие на критическото мислене.

Изглежда също, че в последните години съществува тенденция към въвеждане на елементи на мултикултурно образование и в следдипломната квалификация на учителите както и в обучителните курсове по месторабота. Университетите обаче имат академична автономия по отношение на учебните си програми и е малко вероятно да се постигнат реални и системни подобрения в прилагане на подходящи педагогически методи за работа с ромските деца, вместо разпокъсаните усилия, които се правят понастоящем. Причините са липсата на регулация на национално ниво, изискваща учителите да усъвършенстват уменията си в области, които биха били от полза за учениците от ромски и друг малцинствен произход, както и на изисквания или стимули за редовно развитие и подобряване на преподавателската квалификация. Както показват събранните данни от анализите на отделни случаи, малко учители имат информация или достъп до редовно, висококачествено обучение за учители освен, предоставяното от местни НПО. Това представлява сериозна пречка за подобряването на достъпа на роми до качествено образование.

3.8 Механизми и институции за защита от дискриминация

Оплакване в случай на дискриминационно отношение в българската образователна система може да бъде подадено по два начина: по общата или по специална процедура. Общата процедура има административен и съдебен характер и се основава на антидискриминационните разпоредби на Конституцията, приложимото международно право и действащите закони. Съгласно чл. 6, ал. 2 от Конституцията и чл. 4, ал. 2 от Закона за народната просвета всички граждани са равни пред закона и се ползват от защита срещу всякакви форми на дискриминация. Тези разпоредби се прилагат до въвеждането на специална процедура със Закона за защита срещу дискриминацията, приет през 2003 г.¹⁷¹ в съответствие с директиви № 43/2000 и № 78/2000 на Евро-

¹⁷¹ Закон за защита срещу дискриминацията, ДВ, бр. 86, 30 септември 2003 г. В сила от 1 януари 2003 г. (наричан по-нататък за краткост: *Закон за защита срещу дискриминацията*).

пейската комисия.¹⁷²

Законът за защита срещу дискриминацията предвижда два механизма, действащи на национално равнище, между които всеки желаещ да подаде оплакване може да избере. Първият механизъм дава възможност засегнатият да се обърне към Комисията за защита срещу дискриминация, която представлява независим специализиран квазисъдебен колективен орган, учреден по силата на Закона за защита срещу дискриминацията.¹⁷³ Комисията е натоварена да установява законови нарушения, свързани с дискриминация, и да издава задължителни предписания с цел предотвратяването на такива нарушения или премахването на последствията от вече извършени нарушения от подобен характер.¹⁷⁴ Комисията има право също така да налага финансови санкции на извършителите на нарушения, свързани с дискриминация, както и да отправя предложения и препоръки до държавни и общински органи за промени в техните практики или за приемане или внасяне на поправки в законови актове. Комисията не е упълномощена да предоставя компенсации на жертви на дискриминация за нанесени щети. Правомощията ѝ включват установяване на фактите по извършеното нарушение, разпит на свидетели, изземане на документи и провеждане на проверки на място.¹⁷⁵ Процедурите, по които работи Комисията са бързи, сравнително прости и достъпни за жалбоподателите. Законоустановените срокове за действията на Комисията са кратки. По закон жалбоподателите са освободени от заплащането на такси или разходи.¹⁷⁶ Решенията на Комисията подлежат на преразглеждане от Върховния административен съд.

Жалбите се подават в писмен вид, като трябва задължително да са подписани от подателя.¹⁷⁷ Те трябва да съдържат изложение на обстоятелствата, на които се основава жалбата, както и на исканията към Комисията.¹⁷⁸ Не се образува производство, ако от датата на извършване на нарушението са изминали три години. Към 6 април 2006 г. Комисията не е получавала жалби от роми за

¹⁷² Директива на Съвета на ЕС 2000/43/ЕС от 29 юни 2000, относно прилагане на принципа на равно третиране на лица без разлика на расата или етническия произход (Директива за равнопоставеност на расите); Директива на Съвета на ЕС 2000/78/ЕС от 27 ноември 2000, въвеждаща обща рамка на равноправно отношение при наемане на работа.

¹⁷³ Закон за защита срещу дискриминацията, чл. 40.

¹⁷⁴ Закон за защита срещу дискриминацията, чл. 47.

¹⁷⁵ Закон за защита срещу дискриминацията, чл. 56

¹⁷⁶ Закон за защита срещу дискриминацията, чл. 53

¹⁷⁷ Закон за защита срещу дискриминацията, чл. 51

¹⁷⁸ Закон за защита срещу дискриминацията, чл. 51

дискриминационно отношение в образователната система.¹⁷⁹ Това донякъде може да бъде обяснено с факта, че Комисията функционира от 1 ноември 2005 г. Друга причина е, че Законът срещу дискриминацията не е достатъчно популяризиран сред ромската общност, която не е запозната с възможностите за правна защита, предоставени от него, включително и с факта, че жалбоподателите са освободени от такси. От друга страна, адвокатите, работещи за различни правозащитни организации, макар да са по-добре информирани за закона, вероятно се въздържат да внасят жалби или сигнали за дискриминационно отношение, тъй като смятат, че Комисията все още не е придобила нужния професионализъм и воля да се справя с въпроси от толкова важен характер. Те може би смятат, че засега съдебната система е органът, който по-успешно би се справил с това предизвикателство.

Вторият механизъм е предявяване на иск по съдебен ред. Жертвите на дискриминация имат право да подадат специален антидискриминационен иск пред граждански съд, който да установи дискриминационния акт, да нареди на ответника да го преустанови, да премахне последствията от него и да се въздържа от подобни нарушения в бъдеще, както и да отсъди обезщетение в полза на ищеца за претърпените от него парични или непарични вреди.¹⁸⁰ Ищецът е освободен от заплащането на такси или разходи по съдебното производство.¹⁸¹ Процедурата е сходна с тази, възприета в гражданското право, с единствената разлика, че тежестта на доказване преминава върху ответника, след като жалбоподателят е представил факти, въз основа на които съдът може да допусне наличието на дискриминация.¹⁸² Освен жертвите на дискриминация в процеса могат да участват синдикални организации и неправителствени организации, водещи дела в обществен интерес. Те могат да се включат като представители на жертвите или със самостоятелен иск, когато са засегнати правата на повече граждани.¹⁸³ Освен това законът предвижда възможността други потърпевши, обществени организации, водещи дела в обществен интерес, или профсъюзи да встъпят в съдебни производства, заведени от трета страна.¹⁸⁴ Дискриминативните актове, издадени от държавни институции, подлежат на обжалване по реда на Административнопроцесуалния кодекс.¹⁸⁵

¹⁷⁹ Интервю с г-жа Зора Генчева, член на Комисията, проведено на 6 април 2006 г.

¹⁸⁰ Закон за защита срещу дискриминацията, чл. 71

¹⁸¹ Закон за защита срещу дискриминацията, чл. 75

¹⁸² Закон за защита срещу дискриминацията, чл. 9

¹⁸³ Закон за защита срещу дискриминацията, чл. 71

¹⁸⁴ Закон за защита срещу дискриминацията, чл. 72

¹⁸⁵ Закон за защита срещу дискриминацията, чл. 73

Най-малко 11 дела са заведени от роми, по пет от които са произнесени решения до настоящия момент. Две от решенията са в полза на ищците, според наличната информация, която е неофициална и непълна, тъй като не съществува официален архив на съдебните дела, свързани с дискриминационни актове. Някои от делата са за случаи на расова сегрегация в училища. Само през 2005 г. три районни съдилища – два в София и един в Ихтиман, са се произнесли по искове, според които сегрегацията на ученици от ромски произход в училища в ромските квартали е равностойна на дискриминация. В един от случаите решението е било в полза на ищците, а в другите два – срещу тях. И трите решения са обжалвани, като все още не е взето окончателно решение по нито едно от тях.

Освен това законът предвижда вътрешен механизъм за разглеждане на оплаквания в рамките на всяка образователна институция.¹⁸⁶ Той обаче е приложим само спрямо оплаквания за тормоз. Директорите на образователни институции са длъжни незабавно да извършат проверка по такива оплаквания, да предприемат мерки за прекратяване на тормоза и да наложат дисциплинарни наказания. Няма информация за оплаквания, внесени по този механизъм.

Законът не предвижда конкретни санкции в случай че ръководителят на образователна институция не предприеме мерки във връзка с постъпило оплакване за тормоз. Срещу него обаче може да бъде предявен иск по общото гражданско законодателство за вреди, причинени поради бездействие на длъжностно лице. Жертвата на тормоз може да подаде оплакване в Министерството на образованието и науката, в което изисква оказването на административен натиск върху директора на образователната институция, включително чрез санкции, наложени от министъра. В закона обаче не е предвидена възможност за подаване на оплакване до министъра, както и не са изрично описани неговите правомощия в подобни случаи и поради това той може да предприема действия изцяло по своя собствена преценка. Малко вероятно е министърът да реши да наложи санкции без наличието на изрични законови основания за това. В най-добрия случай министърът би могъл да разпореди извършването на проверка и/или да отправи препоръки към директора на образователната институция.

Както бе споменато по-горе, компетентните органи за защита срещу дискриминацията са Комисията за защита от дискриминацията, гражданските съдилища, административните органи и – при оплаквания от тормоз в рамките на образователни институции – директорите на училища и университети. Относно техните правомощия – вижте предходните параграфи.

¹⁸⁶ *Закон за защита срещу дискриминацията*, чл. 31

Комисията за защита от дискриминацията, както и гражданските съдилища са относително достъпни от гледна точка на разходите за производството, тъй като жалбоподателите са освободени от заплащането на такси и други разходи. Обществото обаче не е достатъчно информирано за съществуването и дейността на тези антидискриминационни органи. Законодателството по проблема е прието сравнително наскоро, като правителството все още не е провело разяснителни кампании, с които да го популяризира в обществото. Комисията за защита от дискриминацията е в началния етап на подготовката на такава кампания, която ще бъде проведена в национален мащаб. На този етап е трудно да се прецени какви резултати ще постигне тази кампания. Все още обществото не е достатъчно запознато с възможностите за контакти с Комисията. За известен период от време тя не разполагаше с офиси и по тази причина нямаше пощенски адрес, телефони, електронен адрес.

Неправителствените организации, от своя страна, са провеждали обучения по новото антидискриминационно законодателство, предназначени предимно за техни активисти. Тези обучения имат ограничени резултати от гледна точка на информираността на гражданите за предвидените в закона възможности за обезщетение в случай на дискриминационен акт. Като положителен факт може да се отбележи интересът, проявен от средствата за масова информация, които отразяват адекватно и подробно антидискриминационните практики на съдилищата и Комисията. Информацията, публикувана в медиите, не се отнася толкова до процедурните аспекти при подаване на оплакване в тези институции, колкото до същността и характера на решенията, издадени от тях. Широката общественост, и по-специално уязвимите общности, включително ромската общност, която е в най-голяма степен изолирана от обществото, все още се нуждаят от информация относно постъпките, които трябва да направят пред компетентните институции в случай на дискриминационен акт.

До настоящия момент няма издадено решение от български съд за обезщетение поради дискриминационно отношение в българската образователна система. В двете дела с положителен резултат не са търсени обезщетения, тъй като делата са заведени от НПО по тяхна инициатива. Само в един от тези случаи се е стигнало до реален резултат, а именно разформироване на сегрегирана паралелка по одобрено от съда споразумение между страните.¹⁸⁷

Жертвите на дискриминационно отношение в българската образователна система се ползват от съдействието на неправителствени организации при завеждането на съдебни дела, включително и под формата на правни консул-

¹⁸⁷ Софийски районен съд, Решение № 666/2005 от 7 ноември 2005.

тации. Държавните институции не съдействат по никакъв начин на жалбоподателите пред съда, с изключение на освобождаването им по закон от такси и разходи по делото.

В Националния план за действие за Десетилетието в дейност 1.1.7 са предвидени допълнителни механизми за осигуряване на недискриминационна предучилищна подготовка и училищно образование за роми. Прилагането на тези механизми е предвидено за 2005-2006, но в Планът за действие не са определени показатели и не са публикувани официални доклади, поради което е трудно да се преценят резултатите.

4. ОГРАНИЧЕНИЯ В ДОСТЪПА ДО ОБРАЗОВАНИЕ

Някои от ограниченията в достъпа на ромски деца до образование са очевидни: например липсата на достатъчно детски градини, проблем, с който настоящото правителство не успява да се справи. Таксите за детски градини, определяни от общините, също представляват значителна пречка за ромските семейства, за много от които те са непосилни; същевременно безплатната храна и транспорт, предлагани от някои специални училища могат да привлекат семейства в неравностойно положение да запишат децата си в тях. За премахването на тези ограничения е необходимо да се преразгледа ефективността на структурите, които финансират образованието.

Сегрегацията по местоживеење е широко разпространена в България, както в градските така и в селските райони и тя поражда появата на „ромски училища“ в квартали с преобладаващо ромско население. Въпреки, че родителите могат да изберат да изпратят децата си в училище извън техния квартал, малко ромски родители предприемат тази стъпка извън рамките на организирана програма за десегрегация. Дори и в места, където подобни програми се изпълняват успешно, много деца остават в ромските училища. Броят на ромски деца, които се записват в специални училища продължава да расте, тъй като всички училища в системата търсят начини да поддържат висок брой на записани ученици. Министерството на образованието и науката е оповестило указания за подобряване на процедурите за комплексна педагогическа оценка на децата, но местни изследвания показват, че тези директиви не противодействат успешно на предимствата от записването им в специални училища. Определено е необходим по-добър контрол на работата на диагностичните комисии, за да се осигури обективна оценка на потенциала на всяко дете.

Много ромски деца не говорят на български език в семейството си, което прави достъпа до предучилищна подготовка още по-важен за подобряване на уменията им да говорят български език преди да започнат училище. Броят на учителите, квалифицирани да преподават ромски език обаче е много малък, което поставя ромските деца в неизгодно положение още от първите им учебни дни. В основната степен на образование са необходими повече учители ромски и помощници на учителя, както и квалификация на учителите за прилагане на техники за билингвално обучение.

4.1. Структурни ограничения

Според най-актуалните данни на НСИ през 2004 броят на детските градини в България е бил 3,301, от които 2,421 са целодневни, 866 – полудневни или сезонни, 12 – за деца с умствени затруднения и 6 оздравителни заведения за деца, страдащи от различни заболявания, включително болести на сърдечно-съдовата система. Повече от половината от тези заведения, или 1,740, се намират в села. Броят на детските заведения се е увеличил с 2.7 процента от 2000 г. насам.¹⁸⁸

¹⁸⁸ НСИ, *Образованието в България – 2006 г.*, стр. 35.

Наредба № 7 на Министъра на образованието и науката¹⁸⁹ подробно определя минималния и максималния брой на децата в една учебна паралелка или група в зависимост от типа на училището или детската градина. В Таблица 20 са представени някои от тези цифри:

Таблица 20: Минимален и максимален брой на учениците и децата в една учебна паралелка или група в детска градина

	Брой на децата / учениците	
	Минимум	Максимум
Групи в целодневни или седмични детски градини	12	22
Групи в специализирани детски заведения за деца с умствени затруднения	8	11
Предучилищни групи	12	16
Паралелки от 1-ви до 4-ти клас в общообразователни училища	16	22
Паралелки от 5-ти до 8-ми клас в общообразователни училища	18	26
Паралелки в специализирани училища за деца с интелектуални затруднения	8	12

Източник: МОН¹⁹⁰

По приблизителни статистически данни към настоящия момент броят на децата на възраст между 3 и 6 години в цялата страна е около 260 000.¹⁹¹ Според НСИ, функциониращите детски градини имат капацитет за 228 146 деца.¹⁹² Детските градини в България са различни по големина, но средният брой на децата в една детска градина е 68,5. През учебната 2005-2006 година броят на групите в детските градини е бил 9496, а на децата – 206 243. Почти половината или 48,4 процента от децата, записани в детски градини, са момичета.¹⁹³

¹⁸⁹ Наредба № 7 от 29 декември 2000 г. за определяне броя на учениците и на децата в паралелките и в групите на училищата, детските градини и обслужващите звена, ДВ, бр. 4, 12 януари 2001 г., последно изменение от 3 октомври 2003 г. (Наричана по-нататък за краткост: Наредба № 7/2000).

¹⁹⁰ МОН, Наредба № 7/2000.

¹⁹¹ Национален статистически институт. *Население и демографски процеси – 2004*, София, 2005 г., стр.8.

¹⁹² НСИ, *Образованието в България – 2006 г.*, стр. 106.

¹⁹³ НСИ, *Образованието в България – 2005 г.*, стр. 36-37 и 106.

Около 32 000 деца не могат да бъдат обхванати от съществуващите детски градини. Ако средният брой на децата в една детска градина е 68,5, то 467 детски заведения биха били достатъчни да обхванат всички деца в тази възраст към настоящия момент. Според някои изчисления само в София 1500 деца не могат да посещават детска градина поради недостиг на свободни места. За да се отговори на тези потребности, са необходими още 24 детски градини.¹⁹⁴ Поради високата раждаемост сред ромското население по-висок е дялът на децата от ромски произход, които са на възраст да посещават детска градина, и по тази причина те са в по-голяма степен засегнати от недостатъчния брой на места в детските градини.

Задължителното предучилищно обучение в годината преди първи клас обхваща някои от децата, за които не достигат места в детските градини, особено в случаите, когато предучилищните групи са организирани в училищата.

Слабо развитата система от институции за предучилищна подготовка е понастоящем недостатъчна за да могат всички деца да получат този вид редовно ранно обучение, което е важна предпоставка за тяхното приспособяване и успех в училище. В Плана за действие за Десетилетието този проблем не е разгледан и съответно няма предвидени мерки за решаването му.

4.2. Правни и административни изисквания

Процедурата за записване на деца в детските градини е уредена в Правилника за прилагане на Закона за народната просвета. Според неговите разпоредби родителите или законният настойник подават писмена молба за прием на детето в целодневна, полудневна или седмична детска градина (в която децата нощуват), придружена от копие от акта за раждане на детето и медицински удостоверения, издадени от съответния териториален здравен орган.¹⁹⁵ На тези сравнително прости изисквания не отговарят единствено ромски деца, които не са били регистрирани при своето раждане, но такива случаи са рядкост в България.

Данните за написването на настоящия доклад, събрани на местно ниво, потвърждават гореказаното. В община Видин не се съобщава за административни пречки за записване на ромски деца в детски градини и масови училища. Това се потвърждава и в редица интервюта с училищни директори, учители, ромски родители и ръководители на НПО. Ромските родители са свободни

¹⁹⁴ Димитров, Велико, „За идеята да се разшири повинност „детска градина“, *Бюлетин на Института за пазарна икономика*, бр. 247 от 28 октомври 2005 г., достъпен на: http://www.ime.bg/pr_bg/247-4.htm, страницата е посетена на 10 март 2006 г.

¹⁹⁵ *Правилник за прилагане на Закона за народната просвета*, чл. 28, ал.1.

да изберат училище или детска градина за детето си и няма правила, ограничаващи записването на децата в училища по местоживееене. Формирането на паралелки в училището се определя от предпочитанията на родителите, които най-общо се влияят от квалификацията на учителя. Това е особено валидно в основната степен на образование.¹⁹⁶ Родителите в община Видин предпочитат да изпращат децата си в специализирани училища (със засилено преподаване на чужди езици, математика, изкуства или спорт).

Въпреки, че ромските родители във Велико Търново също имат свободата да изберат за децата си училища със смесен етнически състав, независимо от това къде живеят, на практика ромски семейства, обитаващи компактни ромски (малцинствени) махали (квартали) рядко се възползват от нея. Често причината е, че някои от „ромските“ училища са единствените в селището, какъвто е случая с училищата в селата Водолей, Леденик и Церова кория. В други случаи, като този със училище „Христо Ботев“ във Велико Търново, то е единственото в радиус от 3-4 км от квартал „Света гора“, въпреки, че самото училище е разположено на границата между квартала, в който е концентрирано малцинственото население и предимно българската част.¹⁹⁷ В този конкретен случай това, което кара родителите да запишат децата си в кварталното училище е и фактът, че местната джамия полага грижи за училището.

Съгласно Правилника за прилагане на Закона за народната просвета всяка година до 30 април общинските власти изготвят списък на децата, които трябва да бъдат приети в предучилищна група и в първи клас в рамките на същата година. Този списък се изпраща до училищата и детските градини на територията на общината до 15 май.¹⁹⁸ Децата се записват в масови училища според желанието на техните родители, които имат правото да изберат училището. Няма изпити за прием в общообразователните училища, въпреки че някои училища за изкуства и спортни училища провеждат приемни изпити.¹⁹⁹ Процедурата за прием в училищата е проста и повечето ромски родители са в състояние да се справят с нея.

Законът за народната просвета дава право на всеки гражданин да избере училището, в което да получи образование. Родителите на малолетните деца избират училището, в което да учи детето им.²⁰⁰ Преди 2003 г., в нарушение на тази разпоредба, чл. 36 от Правилника за прилагане на Закона за народната

¹⁹⁶ Анализ на случай от Видин.

¹⁹⁷ Анализ на случай от Велико Търново.

¹⁹⁸ *Правилник за прилагане на Закона за народната просвета*, чл. 35, ал.2.

¹⁹⁹ *Правилник за прилагане на Закона за народната просвета*, чл. 36, ал.1.

²⁰⁰ *Закон за народната просвета*, ДВ, бр. 86, 18 октомври 1991 г., с много изменения и допълнения, последното от които от 1 януари 2006 г., чл. 9 (наричан по-нататък за краткост: *Закон за народната просвета*).

просвета даваше предимство при записване в училище на децата, живеещи в района на училището, определен от кмета на съответната община. През 2003 г. е подадена жалба пред Върховния административен съд от Българския хелзинкски комитет и Фондация „Романи Бахт“. Малко преди съдебното дело Министерството на образованието и науката промени текста на правилника и го приведе в съответствие със закона. Така, понастоящем изборът на училище не зависи от местоживеенето на детето. Родителите имат право да запишат детето си в което и да е училище от системата, независимо от адреса, на който живеят. Това обаче води до сериозен натиск върху училища с престиж, тъй като родителите се опитват по официален и неофициален път да запишат децата си в тях.

4.3. Такси

Съгласно Закона за народната просвета родителите заплащат такса за детските градини в размер, определен от общинския съвет. Освен нея родителите заплащат и за дейности извън държавните образователни изисквания.²⁰¹ Според Правилника за прилагане на Закона за народната просвета родителите или законните настойници на деца, записани в подготовителните групи към детските градини, не заплащат такси за задължителна едногодишна подготовка на децата за училище една година преди постъпването им в първи клас.²⁰²

В различните общини са възприети различни начини за определяне на основата и размера на месечните такси. По-голяма част от общините разделят гражданите на три категории: граждани, които заплащат пълния размер на таксите; граждани, които заплащат част от таксите, и граждани, които са освободени от такси. Основанията за освобождаване от такси обаче са различни. В община Пазарджик родителите, които получават социални помощи, заплащат 50 процента от таксата²⁰³, но в община Враца такива родители заплащат пълния размер на таксата.²⁰⁴ Обикновено, родителите или настойниците, които са освободени от заплащането на такси, трябва да докажат, че са студенти;

²⁰¹ Закон за народната просвета, чл.19, ал.2 и 3.

²⁰² Правилник за прилагане на Закона за народната просвета, чл.30, ал.2.

²⁰³ Община Пазарджик, Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на Община Пазарджик, от 21 февруари 2003 г., достъпна на: <http://www.pazardjik.bg/framesywet.html>, страницата е посетена на 11 март 2006 г.

²⁰⁴ Община Враца, Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги и права на територията на община Враца, от 6 март 2003 г., достъпна на: <http://www.vratza.bg/docs/naredba4.html>, страницата е посетена на 11 март 2006 г.

че един от тях отбива военната си служба; че повереното им дете е сирак; или че имат увреждания. В много общини за второто и за всяко следващо дете в семейството не се заплащат такси, в случай че всички деца от семейството посещават детска градина, без оглед на социалния статус на родителите. Във Видин месечната такса, определена от общинския съвет, която всяко ромско семейство трябва да плати за едно дете в детска градина е 30 лева (15 евро), или 10 процента от средната работна заплата в България. Ако обаче семейството няма официално сключен брак таксата е 15 лева (5 процента от средната работна заплата) и се плаща от майката на детето, която в този случай се счита за самотна майка. В община Видин, както и навсякъде в страната, неофициалните бракове са честа практика сред ромските семейства. Такса не се плаща също, ако детето е трето или четвърто в семейството.²⁰⁵

Повечето общини определят различни такси за целодневни и за седмични детски градини. Таксите за седмичните детски градини обикновено са по-високи. Таксата за целодневна детска градина в община Шумен е 30 лева (15 евро), а таксата за седмична детска градина е 40 лева (20 евро).²⁰⁶ Някои общини определят основна такса за едно дете и допълнителна такса в зависимост от броя на дните, в които детето действително е посещавало детската градина в рамките на един месец. В община Велико Търново основната такса е 5 лева на месец (2,5 евро) за целодневна детска градина, към която се добавят 0,80 лева (0,40 евро) за всеки ден, в който детето посещава детската градина.²⁰⁷ Община Видин е определила размера на основната такса като дял (20 процента) от минималната работна заплата, която в България се определя със закон.²⁰⁸

В допълнение към основната такса детските градини определят различни допълнителни такси за дейности извън държавните образователни изисквания. Размерът на допълнителните такси зависи от характера и мащаба на дейностите и варира между 5 и 20 лева на месец (2,5 евро – 10 евро).

Останалата част от разходите на детските градини се покриват от общините. Според заместник-кмета на община София, г-н Минко Герджиков, средният

²⁰⁵ Анализ на случай от Видин.

²⁰⁶ Община Шумен, *Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Шумен*, от 6 март 2003 г., достъпна на: <http://www.shoumen.bg/doc/03401.htm>, страницата е посетена на 11 март 2006 г.

²⁰⁷ Община Велико Търново, *Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Велико Търново*, от 6 март 2003 г., достъпна на: http://www.veliko-turnovo.com/obs/obs1999/Reshenia/naredba_taksi.htm, страницата е посетена на 11 март 2006 г.

²⁰⁸ Община Видин, *Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Видин*, от 2 февруарн 2005 г.

размер на разходите (без да се включват разходите за дейности извън държавните образователни изисквания) за едно дете в детска градина е 120 лева (62 евро). Една трета от тази сума се покрива от таксата (в размер на 40 лева в София или 20 евро), заплащана от родителите, а останалото се поема от общинския бюджет.²⁰⁹

Община Николаево е поддържала сегрегирана седмична детска градина „Мир“ в ромския квартал до 2005. Когато таксата за детската градина била премахната всички деца от ромския квартал започнали да я посещават. Според ромски активисти заниманията в градината помагали на децата и били полезни най-вече за подобряване на познанията им по български език, което повлияло благоприятно на успеха им в училище.²¹⁰ През 2005 била въведена месечна такса от 20 лева (10 евро), която покривала всички разходи за децата, включително престой, храна и други. Независимо от това след въвеждането на таксата родителите прибрали децата си вкъщи и от учебната 2006-2007 година детската градина била затворена. Понастоящем някои деца посещават детската градина в центъра на Николаево и общината осигурява транспорт за децата от ромския квартал.²¹¹ Докато детска градина „Мир“ била отворена някои родители предпочитали да изпращат децата си в детската градина в центъра на града, където децата са със смесен етнически състав въпреки, че трябвало да плащат месечна такса.²¹²

Размерът на таксата с включени допълнителни разходи за дейности извън държавните образователни изисквания е различен в отделните региони на България, като варира между 25 и 70 лева (13 евро – 36 евро) на дете на месец (в случаите, когато децата не са освободени от заплащането на такса). Средният доход на едно домакинство в България през декември 2005 г. е възлизал на 580,02 лева на месец (297 евро) или 229,71 лева на член на домакинството (118 евро), според данни на Националния статистически институт.²¹³ Средната месечна заплата в страната през декември 2005 г. е била 340 лева (174

²⁰⁹ Нова ТВ, „Десният дебат за София“ от 20 октомври 2005 г., транскриптът е достъпен на: <http://www.sds-Sofia.org/otrazeno.aspx?id=71>, страницата е посетена на 11 март 2006 г.

²¹⁰ Интервю с Иван Минчев, неформален ромски лидер в Николаево, 29 юли 2006; интервю с Иван Жоров, бивш помощник-учител в село Едрево, 16 октомври 2006.

²¹¹ Информация от община Николаево, Отдел за административно обслужване на населението, октомври 2006.

²¹² Интервю с Иван Минчев, неформален ромски лидер в Николаево, 29 юли 2006.

²¹³ Национален статистически институт, „Доходи, разходи и потребление на домакинствата“, достъпен на: <http://www.nsi.bg/BudgetHome/BudgetHome.htm>, страницата е посетена на 11 март 2006 г. (Наричан по-нататък за краткост: НСИ, „Доходи, разходи и потребление на домакинствата“).

евро).²¹⁴ Така, приблизителните разходи за общинска детска градина на едно дете (без да се включват разходите за транспорт) възлизат на 4,3–12,1 процента от средния семеен доход или 7,4–20,6 процента от средната месечна заплата. По-висок е обаче дялът на тези разходи в бюджета на едно ромско семейство, чиито членове работят, тъй като техните средни доходи и средни месечни заплати са по-ниски. Ромските семейства, чиито членове получават социални помощи, също заплащат по-висок дял от своя семеен доход като разход за детска градина, в случаите, в които не са освободени от основни и допълнителни такси.

Според изчисленията, направени от един училищен директор във Видин, приблизителните разходи на едно семейство за едно дете, което посещава начално училище, са 25 лева на месец (13,5 евро); 35 лева (18 евро) за дете, което посещава прогимназиален клас и 45 лева (23 евро) за средното училище.²¹⁵ Като дял от средната месечна работна заплата, която към датата на интервюто е била 340 лева, тези суми са съответно 7,4 процента, 10,3 процента и 13,2 процента от средната заплата. Тъй като средната заплата на ромите е по-ниска, таксите за детска градина представляват по-голям финансов товар за ромските семейства.

Един експерт поставя под съмнение ползата от програмата за даване на закуски и друг вид помощ на деца в неравностойно положение, смятайки, че това засяга гордостта и достойнството на децата. Според същия експерт такива програми са критикувани и заради неспособността им да спомогнат за задържането на ромските деца в училище.²¹⁶

Националният статистически институт публикува периодични данни за разходите на домакинствата по групи разходи. В тези статистики разходите за образование са в една група с разходите за свободно време и културен отдих. Този интегриран разход е възлизал средно на 21,41 лева (11 евро) през декември 2005 г. за едно домакинство и на 8,48 лева (4,30 евро) за един член на домакинството. Като дял от средните месечни парични разходи на едно домакинство тези суми представляват 4,5 процента от общите разходи на едно домакинство и на един член от домакинството.²¹⁷ Няма статистически данни за съответните разходи на домакинствата според етническата им принадлежност, но е твърде вероятно дялът им в доходите на едно ромско семейство, в

²¹⁴ Източник: Stat.bg, достъпен в Интернет на адрес: <http://www.stat.bg/indicator.html?lang=1&id=401>, страницата е посетена на 11 март 2006 г.

²¹⁵ Интервю с г-н Венцислав Станев, директор на училище „Цар Симеон Велики“, Видин, 5 януари 2006 г.

²¹⁶ ИОО, Кръгла маса в България, София, юни 2006.

²¹⁷ НСИ, *Доходи, разходи и потребление на домакинствата*.

което всички деца ходят на училище, да е по-висок поради по-големия брой на децата.

Броят на частните детски градини в България е относително малък. През 2005-2006 г. е имало само 34 такива заведения, посещавани от общо 952 деца.²¹⁸ Таксите за тях варират средно от 80 евро до 200 евро на месец,²¹⁹ което е от 47 до 117 процента от средната месечна заплата. Високите такси в частните детски градини възпират много ромски семейства тъй като доходите им са значително по-ниски от средните за едно домакинство в страната. В медиите има изнесена информация за няколко случая на корупция при записването на деца в групи за предучилищна подготовка в престижни детски заведения. Според репортаж на радио RFI-България, излъчен през февруари 2006 г., записването в някои детски градини става с „връзки“, тъй като само в София децата, чакащи да бъдат записани в детски градини, са приблизително 1000.²²⁰

Записването на детето в помощно училище от интернатен тип облекчава семейния бюджет от разходите, които обикновено се правят, ако детето посещава местното училище. Тези разходи включват разходи за храна, за учебници след четвърти клас, за учебни помагала и пособия и лекарства. Някои училища от интернатен тип осигуряват също така облекло и обувки, ако са в състояние да привлекат дарения от местни и международни дарители. Специалното училище във Велико Търново е от полу-интернатен тип и според неговия директор не получава субсидия за храна на учениците. Училищното ръководство е осигурило допълнителни средства от различни спонсори за храна и транспорт на учениците. Размерът на тези средства е различен за всеки месец и варира от 300 до 400 лева (150-200 евро).²²¹ По мнение на училищния директор безплатната храна и транспорт често са причините ромските родители да изпращат децата си в специални училища, въпреки че те нямат физически или умствени увреждания; същевременно родителите на ромски деца, записани в специалното училище заявяват, че трябва да дават един или

²¹⁸ НСИ, *Образованието в България – 2006 г.*, стр. 35-36.

²¹⁹ Източник: Страниците в интернет на частните детски градини „Детски клуб“ (www.detskiklub.net) и „ЕСПА“ (www.espa-bg.com).

²²⁰ RFI, репортаж „Детски градини“, излъчен на 28 февруари 2006 г., транскриптът е достъпен на: http://www.rfi.bg/prog/euaccent/show.shtml?type=show&program=euaccent&news_NUM=664&indexa=no (на български език), страницата е посетена на 11 март 2006 г. Статия за подобни корупционни практики поради недостатъчния брой на места в детските градини в София е публикувана броя на вестник „Дневник“ от 24 август 2005 г. („Детски градини в ... кафенета“).

²²¹ Източник: училищна документация на помощно училище „Св. Теодосий Търновски“, Велико Търново и интервю с г-жа Катинка Обретенова, директор на училището.

два лева седмично за храна. Училището няма осигурен специален транспорт, но неговият директор е договорил с частни автобусни фирми да превозват децата безплатно.²²²

Ограничения от такъв характер, колкото и незначителни да изглеждат за едно българско семейство от средната класа, в съчетание с други фактори като расизъм, по-нисък образователен статус на ромската общност, както и необходимостта децата да се включват от ранна възраст в прехранването на семейството, явно възпират много ромски семейства да изпращат децата си в образователни институции и особено в детски градини. В Плана за действие за Десетилетието няма предвидени конкретни мерки, засягащи цената на предучилищната подготовка, нито пък действия за промяна на условията, насърчаващи ромски семейства с ниско социално-икономическо положение да изпращат децата си в тези образователни институции (безплатния транспорт и храна, предоставяни в специалните училища).

4.4. Сегрегация по местоживеене

Ромите в България живеят в най-сегрегирани райони в сравнение с ромската общност в останалите източноевропейски страни. Сегрегацията по местоживеене се засилва с урбанизирането на ромската общност в периода от 1950 г. до края на седемдесетте години. Според една оценка около 57 процента от българските роми живеят в „ромски квартали“, докато други 21 процента живеят в „квартали с преобладаващо ромско население“.²²³ Според друго изследване от ноември 2001 г. делът на ромите, живеещи в „преобладаващо ромски“ квартали в България е 66,4 процента, а на тези в „смесени“ райони е 31,4 процента.²²⁴ Има случаи на отделяне със стени на сегрегирани квартали от останалата част на града или селото.²²⁵

Повечето къщи в сегрегирани ромски квартали са построени „незаконно“ извън границите на града или селото, или без необходимите документи, даващи право на строеж. Делът на „незаконното“ строителство, според едно изследване от 2000 г., е приблизително 70 процента от всички сгради в ромските квартали в цялата страна. В някои градове този дял е по-висок, като дос-

²²² Анализ на случай от Велико Търново.

²²³ Митев, *Динамика на бедността*, стр. 41.

²²⁴ UNDP, *Avoiding the Dependency Trap: the Roma in Central and Eastern Europe*, Bratislava, 2002, стр. 101-102 (Наричано по-нататък за краткост: UNDP, *Avoiding the Dependency Trap*).

²²⁵ ИОО, ЕУМАР: *Защита на малцинствата в България – 2002*, стр. 94.

тига 90-100 процента.²²⁶ Тази ситуация се превърна в източник на напрежение в последните години, тъй като властите в някои общини направиха опити да разрушат цели ромски квартали и части от тях.²²⁷ Условието на живот в сегрегирани квартали са много по-лоши от тези на останалото население. Правителството признава, че лошите условия на живот „са сред основните фактори, допринасящи за относително лошото здравословно състояние на ромското население“.²²⁸ Фактът, че много ромски квартали са построени „незаконно“, е причина за ниското качество или пълната липса на комунални услуги.²²⁹ Освен това лошите условия на живот се отразяват отрицателно на резултатите, които ромските деца постигат в училище, тъй като в много случаи на децата не са осигурени подходящи условия за подготовка на уроците и писане на упражненията за домашна работа.

Негативните последици от сегрегацията по местоживеене и сегрегирани образование са били обект на многобройни обсъждания от български социолози, антрополози и специалисти по образование в България. Те включват недостиг на основни социални умения, езикови бариери, ограничени социални възможности и липса на познания за работа в мултиетническите среди.²³⁰

4.5. Процедура за разпределяне на учениците по училища и паралелки

4.5.1. Разпределяне на учениците по паралелки

Съгласно Правилника за прилагане на Закона за народната просвета директорът на училището разпределя учениците в паралелки въз основа на изискванията за размерите на паралелките и групите.²³¹ Въпреки това няма прави-

²²⁶ EUMAR: *Защита на малцинствата в България* – 2002, стр. 93. В редовния доклад на Европейската комисия за 2001 г. също се споменава 70-процентния дял на „незаконнопостроените“ къщи в ромските квартали. (Вж. също Commission of the European Communities. 2001 *Regular Report on Bulgaria's Progress Towards Accession*, Brussels, 13 November 2001, стр. 23.

²²⁷ Вж. също: International Helsinki Federation for Human Rights. „Bulgaria should stop demolition of Roma houses“, 31 August 2005, available at: http://www.ihf-hr.org/documents/doc_summary.php?sec_id=3&d_id=4122. (страницата е посещена на 20 февруари 2007)

²²⁸ Отговор на българското правителство на въпроси, зададени от Комитета по икономически, социални и културни права, §4.1, 09/07/99.

²²⁹ Ina Zoon, *On the Margins: Roma and Public Services in Romania, Bulgaria, and Macedonia*, Open Society Institute, New York, 2001, стр. 141-142.

²³⁰ Нунев, *Ромите и процеса на десегрегация*, стр. 40-41.

²³¹ *Правилник за прилагане на Закона за народната просвета*, чл. 90, ал.3.

ла, които да регулират това разпределение, и процедурата за разпределяне на учениците по паралелки в България е неформална и често пъти субективна. Записването на дете в една или друга паралелка понякога се договаря с родителите. Макар и невинаги, мнението на учениците и учителите също се взема под внимание.

В Закона за народната просвета се предвижда възможността децата с интелектуални затруднения да се обучават интегрирано в общообразователни училища.²³² Макар че целта на тази разпоредба е „интегрираното обучение“ на такива деца, законът не забранява сформиранието на отделни паралелки за деца с интелектуални затруднения. Въпреки че такива паралелки съществуват,²³³ те са рядкост в българската образователна система, в която такива деца обикновено се обучават в специални училища за деца с умствени затруднения. Процедурата за записване на деца в помощни паралелки е същата както при записването им в специални училища.²³⁴

Има случаи, в които делът на деца от ромски произход, записани в интегрирани училища е по-съразмерен, например във Видин, където НПО „Дром“ организира местната десегрегационна инициатива.²³⁵ При записването на деца от ромски произход в масовите училища единственият критерий е изборът на техните родители, които вземат предвид профилирането на училищата и репутациите им.²³⁶

4.5.2. Записване на деца в специални училища

Насочването на ромски деца в специални училища за деца с интелектуални затруднения е сериозен проблем в България. Тези институции обучават деца от първи до осми клас, но не издават свидетелство за завършена степен на образование в края на обучението. Съгласно Правилника за прилагане на Закона за народната просвета учениците, които завършват осми клас в тези училища не получават свидетелство за основно образование, а само удостоверение за

²³² Закон за народната просвета, чл. 27, ал.1.

²³³ В град Монтана има две помощни паралелки в едно от общообразователните училища и в сегрегиранието ромско училище. И двете паралелки преобладава броят на ромските ученици. (Вж. също БХК, *Помощните училища в България*, стр. 256-263). Според Държавната агенция за закрила на детето общият брой та деца в такива паралелки е бил 135 към 31 декември 2004 г. (ДАЗД, *Право на образование за децата със специални образователни потребности*, стр. 80).

²³⁴ Вж. по-долу.

²³⁵ Тази информация се потвърждава в интервю с Донка Панйотова, председател на НПО „Дром“, 8 април 2006, Видин.

²³⁶ Анализ на случай от Видин.

завършен осми клас, освен ако не издържат приравнителни изпити.²³⁷

Огромният брой ромски деца в помощните училища е отбелязан от Европейската комисия още в Редовния доклад за 1999 г. за напредъка на България в процеса на присъединяване към Европейския съюз.²³⁸

Изследването на БХК, както и проучвания, публикувани по-късно, разкриват сериозни пропуски в процедурата по диагностицирането на умствените затруднения, което води до необосновано записване на деца в специални училища въз основа единствено на социални причини.²³⁹ Сред тези пропуски са неточните, формални тестове, които не отразяват културните особености на децата, провеждани от екип от специалисти, много от които са в ситуация на конфликт на интереси, като понякога определено се нарушава процедурата, описана от закона. Има случаи, в които директори на училища активно търсят и привличат ученици от ромските квартали.²⁴⁰ Държавната агенция за закрила на детето отбелязва със загриженост, че осем от помощните училища са разположени в райони, в които няма други училища, в резултат на което, от една страна, родителите са принудени да записват децата в тях, а от друга, интегрирането на децата е силно затруднено.²⁴¹ Правителството на България пое ангажимент пред ЕС да се справи с тази ситуация чрез установяване на

²³⁷ *Правилник за прилагане на Закона за народната просвета, чл.46, ал.2 и 3.*

²³⁸ През 1999 Европейската комисия отбелязва: „Непропорционално голям брой ромски деца са настанени в училища за деца с умствена изостаналост.“ Оттогава насам ЕС многократно изразява загрижеността си по този въпрос. (Commission of the European Communities. *1999 Regular Report from the Commission on Bulgaria's Progress Towards Accession*, Brussels, 10 October 1999, стр. 15, достъпен на: http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_10_99/pdf/en/bulgaria_en.pdf. (страницата е посетена на 20 февруари 2007).

²³⁹ Вж. EUMAP/Инициатива за психично здраве на ИОО, *Права на лицата с умствени увреждания: Достъп до образование и заетост – България*, София, 2005, стр. 40-45, (Наричан по-нататък за краткост: ИОО, *Права на лицата с умствени увреждания*), достъпна в Интернет на адрес: http://www.eumap.org/group1/silva2/reports/2005/inteldis_country/bulgaria/ (страницата е посетена на 20 февруари 2007). Държавната агенция за закрила на детето също отбелязва, че „[ромските] родители предпочитат да записват децата си в помощни училища по няколко причини – тези училища са от интернатен тип, в тях се осигуряват безплатни учебници, безплатна или евтина храна“. Поради затрудненията в комуникацията и краткото време, за което състоянието на децата се преценява, те най-често получават диагноза „умствена изостаналост“, въпреки че всъщност нямат умствени затруднения.“ (ДАЗД, *Право на образование за децата със специални образователни потребности*, стр. 54).

²⁴⁰ European Roma Rights Center. *Stigmata*.

²⁴¹ ДАЗД, *Право на образование за децата със специални образователни потребности*, стр. 38.

процедура за диагностициране, която да не допуска неоснователни диагнози за умственото развитие на децата, интегриране на помощните училища в общообразователните училища и намаляване на броя на децата в специалните училища.²⁴² Наскоро публикуваните данни обаче не показват напредък по изпълнението на тези обещания (вж. Таблица 15 в раздел 2.4).

Въпреки че от 2002 г. насам родителите на деца с умствени затруднения имат право да записват децата си в общообразователни училища, правителството не е съумяло досега да осигури необходимите законови разпоредби и средства, за да направи тази политика ефективна,²⁴³ например чрез назначаването на „ресурсни учители“ в общообразователните училища, предоставянето на подходящи учебни материали, обучаване на учителите за работа с интегрирани паралелки и с деца с различни способности, и др.

Процедурата по записването на деца в специални училища за лица с интелектуални затруднения се урежда от Правилника за прилагане на Закона за народната просвета и Наредба № 6 на Министъра на образованието и науката от 19 август 2002 г.²⁴⁴ Тези разпоредби позволяват записването на деца в специални училища от първи клас, както и в специални детски градини. Три институции са ангажирани в процедурата по записването: Централната експертна лекарска консултативна комисия (ЦЕЛКК),²⁴⁵ Централната диагностична комисия към Министерството на образованието и науката и екипите за комплексна педагогическа оценка към регионалните инспекторати по образованието.

Преди да бъдат разформирвани през 2005 г., в диагностицирането на умствени затруднения за целите на специалните образователни заведения уча-

²⁴² Целта на поправките в Закона за народната просвета, както и на *Наредба № 6*, приети през 2002 г., беше да се изпълни този ангажимент. Впоследствие бяха одобрени три документа: Националната стратегия за закрила на детето за периода 2004 – 2006 г., Националната програма за закрила на детето за 2005 г. и Националната програма за закрила на детето за 2006 г. Тези документи са разработени от Държавната агенция за закрила на детето и са публикувани на страницата на агенцията в Интернет: http://www.stopech.sacp.government.bg/?sid=professional_bg&pid=0000000074 (страницата е посетена на 20 февруари 2007).

²⁴³ ИОО, *Права на лицата с умствени увреждания – България*, стр. 49.

²⁴⁴ *Правилник за прилагане на Закона за народната просвета*, чл.50, ал.4; Министър на образованието и културата, *Наредба № 6* от 19 август 2002 г. за обучението на деца със специални образователни потребности и/или с хронични заболявания, *ДВ*, бр. 83, 30 август 2002 г. (наричана по-нататък за краткост: *Наредба № 6 за обучението на деца с увреждания*).

²⁴⁵ Сформирана с *Наредба № 19* на Министерство на здравеопазването за експертната комисия за инвалидността при децата до 16-годишна възраст, *ДВ*, бр. 84 от 13 октомври 2000 г.

тваха регионалните експертни лекарски консултативни комисии (РЕЛКК). Екипът за комплексна педагогическа оценка има решаваща роля за настъпването на деца в специални училища. За специфичните цели на процедурата по записване на деца в специални училища в началото на всяка учебна година регионалните инспекторати по образованието назначават екипи за комплексна педагогическа оценка, в които участват различни специалисти – учители, медицински специалисти и психолози от специалните училища и от други институции в съответния район.²⁴⁶ Екипът е председателстван от експерта по специалните училища от регионалния инспекторат. В рамките на учебната година друг диагностичен екип, ръководен от директора на училището или детската градина, има задължението да изготвя индивидуализиран учебен план за учениците, посещаващи специални училища и детски градини, да следи за неговото прилагането и провежда повторни оценки на състоянието на учениците. РЕЛКК, а след 2005 г. ЦЕЛКК определят медицински диагнози за различни степени на умствени затруднения, които обикновено се приемат от екипите за комплексна педагогическа оценка.

До 2002 г. тази процедура не е регламентирана със закон и не съществуват правила за практическото ѝ провеждане, като в нея не е включено задължителното провеждане на тестове. С приемането на Наредба № 6 за обучението на деца със специални образователни потребности и/или хронични заболявания през 2002 г. процедурата е регулирана със закон, като се въвежда задължителното провеждане на тестове и други гаранции за обективното диагностициране на интелектуалните затруднения. Записването в специални училища започва да се определя като крайна мярка²⁴⁷, която съгласно закона не може да се приложи без съгласието на родителите. Те, от своя страна, могат да участват в екипите за комплексна педагогическа оценка и имат право да упълномощават свои представители, които да участват в тях.²⁴⁸

Въпреки това в действителност процедурата по диагностицирането често пъти продължава да се прилага прекалено опростено и на произволен принцип.²⁴⁹ Тестовите се провеждат на български, а участието на родителите е формално. Изследване на законността на записването на деца в специални училища, проведено през 2004 г. от Държавната агенция за закрила на детето, разкри, че в досиетата на 533 деца, записани в специални училища, няма становище от екипите за комплексна педагогическа оценка. В досиетата на 1,912 деца не са приложени протоколи от екипите, оценяващи индивидуалните образова-

²⁴⁶ Наредба № 6 за обучението на деца с увреждания, чл. 18, ал.1 и 2.

²⁴⁷ Наредба № 6 за обучението на деца с увреждания, чл.2, ал.3.

²⁴⁸ Наредба № 6 за обучението на деца с увреждания, чл.18, ал.3 и 4.

²⁴⁹ Вж. също: ИОО, *Права на лицата с умствени увреждания*, стр. 40.

телни потребности на всяко дете. В 623 случая няма молби от членове на семейството.²⁵⁰ Неуспехът на системата да намали относителния дял на децата в специалните училища като процент от общия брой на учениците в България ясно показва, че процедурата все още е произволна и неточна.²⁵¹

Данните за настоящия доклад, събрани на местно ниво, показват следното: две трети от ромите, живеещи в гетото на ул. „Алеко Константинов“ във Велико Търново са съгласни, че завършеното средно образование би им дало по-добри възможности за намиране на работа, същевременно половината от децата в училищна възраст посещават помощно училище за хора с умствени увреждания. Родителите единодушно заявяват, че социалните ползи, получавани от това училище са главната причина да запишат децата си там, макар и да съзнават, че те не могат да продължат образованието си след завършването му. Независимо от това, родителите приемат тази ситуация като даденост и независимо от тях самите.²⁵²

В резултат на десеграционни инициативи в община Видин броят на децата, посещаващи в сегрегирани ромски училища е намален (вж. част 3.3); независимо от това дялът на ученици от ромски произход в специалното училище в общината се е увеличил от 70 процента в 2005–2006 до 85 процента в 2006–2007; общият брой на записани в училището деца също е увеличен от 83 на 105 ученика.²⁵³

Във Видин съществува практика децата да бъдат настанявани в специални училища след като родителят е подал молба и детето е направило успешно психологическия тест за ниво на интелигентност „Хамбург-Векслер“. Докато детето прави теста, специалист логопед извършва предварителна оценка, а след това комисията за комплексна педагогическа оценка задава няколко въпроса за да потвърди резултатите от теста и взема решение, което се одобрява от регионалния инспекторат по образование във Видин.²⁵⁴ Повторна оценка се прави по искане на родителя, подадено до началника на регионалния инспекторат по образование във Видин. В последния доклад на този инспекторат не се отбелязва колко повторни оценки са били направени през изминалите години. В документацията на инспектората няма заведени оплаквания от ромски родители.²⁵⁵ Решение на комисията може да се отмени в случай, че детето

²⁵⁰ ДАЗД, *Право на образование за децата със специални образователни потребности*, стр. 40, 49.

²⁵¹ Вж. по-горе Таблица 15.

²⁵² *Бюлетин на „Амалипе“*; януари 2005, стр.3, достъпен в Интернет на адрес: <http://geocities.com/amalipe2002> (страницата е посетена на 27 май 2006).

²⁵³ Териториално статистическо бюро, Видин, февруари 2006.

²⁵⁴ Интервю с Георги Младенов, член на комисия за оценка на децата и насочване към помощното училище във Видин, 12 април 2006, Видин.

²⁵⁵ Анализ на случай от Видин.

се яви на тест втори път и го направи успешно, а преди това е подадена молба до началника на регионалния инспекторат по образование. По мнения на интервюирани няма подадени такива молби, нито има заведени оплаквания. Видинска област е единствената в страната, в която няма въведена програма за интегриране на деца от специалните училища в масовите през 2006. Нито училищното ръководство на специалното училище, нито представители на регионалния инспекторат по образование във Видин, които са движещите сили на програмата, дават ясно обяснение за причините.²⁵⁶

По мнения на интервюирани във Видин е необходимо да се промени един конкретен елемент, свързан със законовите уредби за прием на деца в специални училища. Децата трябва да бъдат подложени на внимателен медицински преглед, тъй като в някои случаи комисията насочва съвсем здрави деца към помощното училище. Все още обаче има случаи на деца, записани в специални училища само защото родителите настояват децата им да получават всички грижи, предоставени от държавните социални служби и Българския червен кръст. Член на диагностичния екип потвърждава, че много ромски деца не успяват да преминат теста, защото не говорят български език.²⁵⁷

В община Видин има четирима квалифицирани учители, които работят с деца със специални образователни потребности, записани в масовите училища. Съществуват значителни разлики между учебната програма на специалното училище и тази на масовите училища в града, за което свидетелстват големия брой неграмотни деца в специалното училище и фактът, че техните учебни резултати не се проследяват.

4.5.3. Преместване в други училища

В България преместването на ученици от едно училище в друго е сравнително лесно. В Правилника за прилагане на Закона за народната просвета са предвидени различни процедури за преместването на ученици от първи до четвърти клас, от пети до осми клас и за преместването на ученици от специални в общообразователни училища. Учениците от първи до четвърти клас в общообразователните училища могат да бъдат премествани от едно в друго училище в рамките на учебната година. Родителите подават молба за преместването на детето до директора на училището, в което то се обучава, който е задължен да издаде удостоверение за преместване. Директорът трябва също така да уведоми общинските власти за преместването на ученика. Директорът на приемащото училище уведомява общинските власти в седемдневен срок от записването на ученика.²⁵⁸ Учениците от пети до осми клас могат да се

²⁵⁶ Анализ на случай от Видин.

²⁵⁷ Анализ на случай от Видин.

²⁵⁸ *Правилник за прилагане на Закона за народната просвета, чл.40.*

преместват от едно училище в друго по същата процедура с единственото ограничение, че преместването не може да бъде извършено, ако до края на учебния срок остават по-малко от 30 дни.²⁵⁹ Националният статистически институт не е публикувал данни за броя на преместените ученици в българската образователна система.

Съгласно Наредба № 6 за обучението на деца със специални образователни потребности ученици от помощни училища могат да се преместват в общообразователни училища, ако положат успешно изпитите за съответния клас, етап или степен на образование, организирани от приемащото училище.²⁶⁰ Помощните училища не предлагат никакви механизми за подкрепа и подготовка за тези изпити. Те нямат интерес да „загубят“ деца и затова премествания на ученици в общообразователни училища се извършват в много редки случаи. Намалването на броя на учениците в помощните училища през изминалите няколко години е резултат от общия демографски спад, а не от преместени ученици.

Наредба № 6 за обучението на деца със специални образователни потребности не предвижда задължителна преоценка на състоянието на деца със специални потребности от независим орган, а само от диагностичните екипи към специалните детски градини и училища. Диагностичните комисии към регионалните инспекторати по образованието имат право да провеждат допълнителни изследвания, с цел да коригират резултатите от изследването, проведено от диагностичните екипи, както и с други цели, които обаче не са уточнени в Наредбата.²⁶¹ Тези преоценки не се извършват периодично, а имат случаен характер.

Въпреки че това тяхно право не е изрично упоменато в Наредба № 6, родителите могат да обжалват резултатите от изследването по реда на общото административно производство. Централната диагностична комисия към Министерство на образованието и науката е упълномощена да взема решения по оспорвани резултати от изследвания, проведени от комисии на регионално равнище.²⁶² Тъй като родителите могат да участват в диагностичните комисии към регионалните инспекторати, когато се разглежда случаят на детето им, а записването в специални училища е възможно единствено с изрична молба от тяхна страна, случаите на обжалване са само хипотетични.

²⁵⁹ *Правилник за прилагане на Закона за народната просвета, чл.44.*

²⁶⁰ *Наредба № 6 за обучението на деца със специални образователни потребности, чл.35, пар.4.*

²⁶¹ *Наредба № 6 за обучението на деца със специални образователни потребности, чл.23, ал.13.*

²⁶² *Наредба № 6 за обучението на деца със специални образователни потребности, чл.27, ал.3.*

Две от специалните училища в община Велико Търново (в селата Миндя и Габровци) са закрити през юни 2006 в резултат на усилията на Министерството на образованието и науката да отговори на критериите за присъединяване към Европейския съюз, отнасящи се до специалните училища. След диагностичната комисия, само 12 от 86 деца от училището с преобладаващ брой ученици от ромски произход в село Миндя са били пренасочени към специалното училище в село Ново село или в основното помощно училище „Св. Теодосий Търновски“ във Велико Търново. Останалите деца са оценени като годни за включване в интегрирано образование.²⁶³ Изследване, проведено от Център „Амалипе“ обаче показва, че регионалният инспекторат по образование не е проследил дали тези деца са били интегрирани по подходящ начин в масовите училища и дали изобщо са били записани в тях. Изследването показва, че децата са били само формално насочени към определени училища по местоживееие без каквато и да е консултация с родителите им.²⁶⁴

С началото на учебната година интегрираните деца се сблъскват с друг проблем. С Наредба № RD 14-180/13.09.2006 на Министерството на образованието и науката в областните градове са създадени ресурсни центрове.²⁶⁵ В началото на октомври обаче тези центрове все още не са започнали да работят и да предоставят педагогическа и психологическа помощ на интегрираните деца, идващи от специални училища. Това е създавало значителен риск тези деца да отпаднат тъй като първите две до три седмици от учебната година са най-важните за тяхната психологическа и педагогическа адаптация.

От края на учебната 2005-2006 година и началото на 2006-2007 Център „Амалипе“ започва кампания за интегриране на деца без умствени увреждания от специалното училище във Велико Търново в масовите училища в града. Тя обаче е посрещната със силна съпротива от учителите в помощното училище „Св. Теодосий Търновски“ във Велико Търново. Те са посетили няколко пъти ромското гето и предупредили родителите да не отписват децата си от специалното училище.²⁶⁶

На 19 септември 2006, Комисията за комплексна педагогическа оценка се събира в помощното училище във Велико Търново. На срещата присъства представител на Център „Амалипе“ и обвинява комисията в сериозно нарушение на правото на децата на достъп до качествено образование. Център „Амалипе“ открива редица сериозни нередности в процеса на оценка, независимо, че задачата на комисията е да направи оценка на децата и да насърчи онези от тях, които могат да бъдат интегрирани, да продължат образованието си в масово училище. Отначало при обсъждане с родителите става ясно, че

²⁶³ Интервю с г-н Любомир Минчев, експерт по интегрирано образование в регионалният инспекторат по образование, Велико Търново, 27 май 2006.

²⁶⁴ Анализ на случай от Велико Търново.

²⁶⁵ Държавен вестник, бр.77 от 19 септември 2006.

²⁶⁶ Анализ на случай от Велико Търново.

само няколко от тях са присъствали на предишни заседания на комисията. Едно от момичетата казва, че се е явявало пред комисията само веднъж въпреки, че е в шести клас. Членове на комисията правят несполучлив опит да откажат достъп до срещата на представителя на Център „Амалине“, въпреки, че същият е упълномощен за това от родителите на децата. Освен това наблюдателят забелязва, че комисията се опитва да убеди децата, че ще имат облаги и успех в училище само ако останат в помощното училище и ще се провалят ако отидат в масово училище. Тези опити се повтарят два или три пъти. Същевременно на децата са давани задачи от учебното съдържание за по-горен клас. Тази практика продължава дори и след възражението на представителя на Център „Амалине“.²⁶⁷ Регионалният инспекторат по образование не се намесва, въпреки отправените към него молби. За съжаление самите родители не се осмеляват да подадат оплакване, тъй като учителите от помощното училище са ги предупредили да не го правят.²⁶⁸ Като следствие от всичко това три от децата се връщат обратно в помощното училище. До момента няма информация от регионалния инспекторат по образование колко деца от затворените училища в селата Миндя и Габровци не са записани изобщо в училище или пък вече са отпаднали.²⁶⁹

В същото време в резултат от предприетата застъпническа кампания за учебната 2007/2008 година Регионалният инспекторат по образование Велико Търново е поел ангажимент ЕКПО да проведе своето заседание извън помощното училище и с участието на независими експерт.

Във Видин няма регистрирани случаи на прехвърляне на ромски деца от местното помощно училище в системата на масовите училища отчасти защото проблемът има социални измерения. Заради финансовите ползи, които имат, ромските родители изпращат децата си в помощното училище дори и ако те са напълно годни да учат в масовите училища, без да разбират, че по този начин намаляват значително шансовете на децата си да намерят работа след завършване на училище. През учебната 2006-2007 година във видинското помощно училище има записани 105 деца, от които 85 процента са от ромски произход. Тези данни показват увеличаване на броя ромски деца в сравнение със записаните през миналата учебна година 83 деца. Средната възраст на учениците е между 8 и 12 години.²⁷⁰ В училището има записани деца в първи клас и през двете последни учебни години – 2005-2006 и 2006-2007.²⁷¹

²⁶⁷ Анализ на случай от Велико Търново.

²⁶⁸ Интервюта с родители, които предпочитат да останат анонимни.

²⁶⁹ Анализ на случай от Велико Търново.

²⁷⁰ Няколко опита за вземане на интервю от директора на специалното училище пропадаха. Затова се обърнахме към анонимен респондент, учител в същото училище, който отговори на въпросите, отправени към директора., 30 март 2006.

²⁷¹ Анализ на случай от Видин.

Родителите трябва да подадат молба за приемане на детето в помощното училище, която се разглежда и одобрява от комисия към регионалния инспекторат по образование, състояща се от представител на инспектората, психолог, логопед, ресурсен учител и начален учител. Решението на комисията почива на „комплексно психологическо и педагогическо изследване на детето“.²⁷² След завършване на осми клас детето получава свидетелство, а не диплома за завършена степен на образование. Децата в помощното училище се оценяват в началото на всяка учебна година и поне на теория за всяко от тях има разработена индивидуална програма за развитие. Повторна оценка на развитието на детето се прави в края на първия срок. На практика обаче това рядко се случва.

Законът за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните урежда настаняването на деца в специални училища за малолетни и непълнолетни с противообществени прояви.²⁷³ Тази процедура, установена през периода на комунизма, е имала напълно произволен характер в продължение на дълги години и е била обект на сериозна загриженост от страна на местни и международни наблюдатели за спазването на правата на човека.²⁷⁴ Процедурата беше реформирана през юли 2004 г. – настаняването стана възможно единствено със съдебно решение с някои, макар и непълни, гаранции за обективен процес. Новата процедура доведе до намаляване на броя на децата в този вид специални училища.²⁷⁵

Тя обаче все още е затруднена от недостатъците на наказателноправната и на образователната система в България, като ромските деца целенасочено се определят като деца с девиантно поведение и деца от бедни семейства, които се използват като материал за поддържане на капацитета на институции, обслужващи своята собствена институционална логика, какъвто е случаят с помощните училища.

4.6. Език

Броят на хората, говорещи ромски език в България, е сравнително висок – 327,882, според данни от преброяването на населението, проведено през 2001 г.

²⁷² Интервю с Георги Младенов, член на комисията за оценка на децата при постъпването им в помощното училище във Видин, 12 април 2006, Видин.

²⁷³ *Закон за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните*, *Известия*, бр. 13 от 14 февруари 1958, с много изменения и допълнения, последното от които от 25 декември 2005 г.

²⁷⁴ Вж. също: Human Rights Watch. *Children in Bulgaria: Police Violence and Arbitrary Confinement*, New York, September 1996.

²⁷⁵ Вж. Таблица 16.

или 88,4 процента от общия брой на гражданите, самоопределящи се като роми. Това съотношение може би е най-високото в Европа на глава от населението. Действителният брой на хората, говорещи ромски език, почти със сигурност е по-висок, тъй като и броят на гражданите, които се определят от останалите като роми е по-голям. Сред тях делът на говорещите ромски език най-вероятно е по-нисък, но не е ясно с какъв процент спрямо данните от преброяването.

Няма точна информация за това колко ромски деца, ползващи ромски език (включително различни диалекти на ромския) и турски език, говорят и български на тригодишна възраст (на която децата обикновено се записват на детска градина) и на седемгодишна възраст (когато се записват в първи клас на началното училище). Няма съмнение обаче, че значителна част от тях не могат да говорят български дори и в по-късна възраст. Този проблем е признаван неколккратно от различни правителствени институции, като последната констатация е направена в Национална програма за развитие на училищното образование и предучилищното възпитание и подготовка.²⁷⁶ Според изследването на МЦПМКВ от 2003 г. около 74 процента от ромските деца от християнското вероизповедание и около 90 процента от ромските деца от мюсюлманското вероизповедание в България говорят малцинствен език (ромски или турски) в домовете си. Освен това около 70 процента от ромчетата християни и 87 процента от ромчетата мюсюлмани говорят малцинствен език с приятелите си.²⁷⁷ Изследването ясно показва, че говоренето на български у дома е пряко свързано с по-високи оценки в училище както сред турската, така и сред ромската общност. Въпреки това като цяло турските деца (които са обект на отделно изследване в доклада на МЦПМКВ) получават по-високи оценки в училище независимо от факта, че говорят малцинствен език в домовете си и със своите приятели много повече от ромските деца с християнско вероизповедание и в еднаква степен с ромските деца с мюсюлманското вероизповедание. Важно е да се отбележи, че 60,7 процента от ромчетата мюсюлмани и 50,3 процента от ромските деца от ромчетата християни споделят, че се нуждаят от допълнително обучение по български език.²⁷⁸ Според друго изследване повече от две трети от децата от ромската и турската общности тръгват на училище без никакви познания по български език.²⁷⁹

²⁷⁶ Министерство на образованието и науката, *Национална програма за развитие на училищното образование и предучилищното възпитание и подготовка*, IV.3.

²⁷⁷ МЦПМКВ, *Окончателен доклад за образованието на малцинствата*, стр. 17-18. Вж. също раздела за ромския квартал „Столипиново“ в Пловдив, в който се обяснява сериозността на проблема и тенденцията все по-малко роми от младото поколение да говорят български.

²⁷⁸ МЦПМКВ, *Окончателен доклад за образованието на малцинствата*, стр. 18.

²⁷⁹ Томова, *Образование на уязвими малцинствени общности*, стр. 197.

Няма информация за броя на учителите, работещи в детски градини или училища с висок процент ромски деца, които говорят ромски или турски език и имат подготовка да преподават или провеждат обучение на тези езици с използването на билингвални техники. Огромна част от учителите в училищата с висок процент ромски деца в България са българи, които не говорят ромски или турски език. Те не са в състояние да прилагат билингвални техники в преподаването и не разбират специфичните образователни потребности на ромските деца. Това важи също и за учителите в интегрираните училища.²⁸⁰ Въпреки това има учители, които говорят ромски или турски език, тъй като всички учители, които са преподавали ромски език в средата на 90-те години, когато той е изучаван най-интензивно, са роми. Според информация от регионалните инспекторати по образованието за учебната 2004/2005 година 11 учители са се самоопределили като роми и като владеещи ромски език.²⁸¹ Вероятно обаче броят на тези учители е много по-голям.

Изследване, проведено във Видин показва, че нивото на владеене на български език от ромски деца в предучилищна възраст и непосредствено преди първи клас е много ниско поради факта, че те живеят в сегрегирани ромски квартали, където се говори предимно на ромски език и децата общуват само на него в дома си.²⁸² Опитът на НПО „Дром“ показва, че веднъж приети в интегрирани училища, ромските деца бързо се адаптират към езиковата среда, ако посещават извънкласни занимания по български. Както показва моделът на десеграция във Видин този подход е много по-добър отколкото опитите да се насочват ресурси за въвеждане на помощник на учителя в интегрираните класове за да провеждат на ромските деца. По мнение на член на комисията, която прави комплексна педагогическа оценка на децата за насочване към помощни училища, те са оценявани неправилно, защото не говорят добре български, но родителите им, които обикновено са с ниско социално положение, настояват децата да посещават помощното училище заради значителните помощи, давани от държавата.²⁸³

В община Велико Търново обаче недоброто владеене на български език рядко е причина за погрешна оценка и насочване на ромски деца към помощните училища. Повечето от ромчетата в общината говорят турски език. За децата от квартал „Света гора“ в града обаче съществува сериозен проблем, тъй като много от тях не посещават детски градини преди първи клас. В учи-

²⁸⁰ Христо Кючуков и А.Иванова, „Отношението на учителите към образованието на ромските деца“, В: Христо Кючуков (ред.), *Десеграция или интеркултурна интеграция*, Велико Търново, Фабер, 2005, стр. 187..

²⁸¹ Интервю с Йосиф Нунев, държавен експерт към Министерството на образованието и науката, 23 март 2006 г.

²⁸² Анализ на случай от Видин.

²⁸³ Интервю с анонимен член на комисията, 23 април 2006, Видин.

лице „Христо Ботев“ е била сформирана паралелка за предучилищна подготовка за деца, които слабо говорят български и/или турски като майчин език. Същевременно в училището има осем паралелки за изучаване на турски език като майчин в рамките на свободноезбираемата подготовка. Някои от учителите говорят турски. По наблюдения на учителите от средните училища в града децата, идващи от училище „Христо Ботев“ изостават с учебния материал заради слабото владение на български език.²⁸⁴

Във Велико Търново няма училища, в които се преподава ромски език като майчин. В съседната община Горна Оряховица студенти по специалността начална училищна педагогика с ромски език провеждат практичните си занимания като преподават ромски език в часовете по ромски фолклор. Учителката по ромски фолклор в началните класове на училището в село Водолей споделя, че говори на майчиния език на децата (който е смес от ромски и турски) за да облекчи всекидневната си работа в клас.²⁸⁵

Представители на ромската общност, както и учители и директори също отбелязват, че ромските деца в Николаево се изправят пред сериозни езикови трудности, и особено онези от тях, които не са посещавали детска градина.²⁸⁶ Проблемите са най-големи в първи клас и понякога комуникацията с децата изисква превод от човек, който говори техния майчин език. Никой от учителите не ползва турски език, който изглежда е майчин език на повечето ромски деца.²⁸⁷

Редица експерти отбелязват значението, което има изучаването на ромски език като майчин, за изграждане у децата на самоуважение и съзнание за собствена личност. Липсата на цялостна правителствена политика по въпросите на изучаването на втори език, се отбелязва като пречка за създаването на цялостна система за изучаване на майчин език в училище.²⁸⁸

²⁸⁴ Анализ на случай от Велико Търново.

²⁸⁵ Анализ на случай от Велико Търново.

²⁸⁶ Интервюта с Биляна Белчева, училищен директор, Иван Минчев, неформален ромски лидер, Иван Жоров, помощник-учител, и Тания Костадинова от община Николаево, октомври 2006.

²⁸⁷ Анализ на случай от Николаево.

²⁸⁸ ИОО, Кръгла маса в България, София, юни 2006.

5. КАЧЕСТВО НА ОБРАЗОВАНИЕТО

Качеството на училищата с преобладаващ брой ученици от ромски произход е във всяко отношение по-ниско от това на училища с по-малко записани ромски деца. Много ромски училища са в лошо физическо състояние и нямат помощни средства като компютри и специализирани кабинети, необходими за адекватна учебна подготовка. В системата на специалните училища дори и най-основното оборудване като чинове, учебници и учебни помагала е недостатъчно или липсва напълно. Обяснимо е, че тези училища не могат да привлекат най-квалифицираните и мотивирани учители още повече че липсата на свободни учителски места в цялата училищна система ограничава движението на преподавателския състав. В процеса на приспособяване на училищната система към намалената раждаемост и съответно по-малкия брой ученици, правителството трябва да предприеме стъпки за да осигури възможността всички деца да посещават интегрирано училище с достатъчно оборудване и ресурси за обучение.

Скорошно неправителствено изследване показва, че учениците от ромски произход в сегрегирани училища имат по-ниски резултати на изпити по математика и български език от връстниците си в интегрирани училища. Нивото на грамотност сред ромите е по-ниско от това на останалата част от българското население. Това е особено валидно за роми, които са посещавали сегрегирани училища, вероятно защото присъствието на децата в тези училища не се наблюдава достатъчно добре, качеството на образованието е лошо и учениците могат да преминат от едно отделение в друго без учебните им резултати да отговарят на основните образователни изисквания. В действителност няма определени образователни стандарти за децата с умствени затруднения, посещаващи помощни и други видове училища, което означава, че те не могат да продължат по-нататък образованието си или да си намерят работа.

Училищното обучение в България все още използва предимно стари педагогически методи и въпреки, че има курсове за професионално усъвършенстване на учители, много от тях се предлагат от неправителствени организации и не са част от официално признатото обучение за учители. Министерството на образованието и науката би могло да дава дипломи при завършване на тези курсове, което ще насърчи учителите да участват в тях и да се усъвършенстват професионално. Много учители признават, че въпреки усилията да подобрят познанията си за интеркултурните отношения те имат по-ниски очаквания към учениците от ромски произход. Това отразява нагласите, характерни за българското общество като цяло, което все още се противопоставя на интегрирането на деца от малцинствен произход в образованието. Изследванията показват, че с развитието на процеса на десегрегация, общностите, които участват в процеса, стават по-възприемчиви към нея. Това на свой ред подсказва, че е необходимо правителството да предприеме съгласувани действия за да се продължи интеграцията. По-конкретно правителството би могло да даде по-големи права и отговорности на мрежата от регионални образователни инспекторати по отношение на сегрегацията: преди всичко да я разпознават и след това да работят заедно с местните власти за премахването ѝ и за осигуряване на равен достъп до качествено образование на всички деца в страната.

5.1. Училищна инфраструктура и човешки ресурси

5.1.1. Училищна инфраструктура

Не съществуват статистически данни за цялата страна, които да позволяват да се направи системна оценка на състоянието на инфраструктурата на училищата с висок процент на ромски ученици. Училищната инфраструктура се влияе от редица фактори, сред които е не само етническата принадлежност на учениците, но също така местоположението (в град или село, в центъра или покрайнините на населеното място), социално-икономическия статус на родителите, отношенията на училищното ръководство с политическите институции и личности на местно и национално равнище, способността му да осигурява дарения от частни лица и институции и др. До този момент са изготвени няколко авторитетни доклада за окаяното материално състояние на ромските училища, на някои помощни училища и на някои училища за деца с девиантно поведение.

Изследването за ромските училища, проведено от Фондация „Отворено общество“ през 2001 г., представя зловещата картина на материалните условия в много сегрегирани ромски училища. Според доклада условията в тези училища са под нормалния стандарт – някои от тях не разполагат с елементарни средства като черни дъски и тебешир; в над 50 процента от училищата прозорците са затворени с перперлат вместо със стъкла.²⁸⁹ Оттогава инфраструктурата и оборудването във всички училища в България вероятно леко са се подобрили, но различни изследвания продължават да разкриват сериозни проблеми от подобен характер във всички видове ромски училища. В изследването на МЦПМКВ от 2003 г. се твърди, че според информация, дадена от учениците в училища, в които се обучават турски и ромски деца, те разполагат с два пъти по-малко специализирани кабинети в сравнение с училищата, в които учат предимно българчета. В 64 % от училищата, в които учат предимно българчета има специализирани кабинети по химия, докато делът на ромските училища, разполагащи с такива кабинети, е 32 %, а на турските – 45 %.²⁹⁰ В същото изследване се посочва, че 60 % от българските деца имат достъп до компютър в сравнение с 14 % от ромските и 30 % от турските ученици.²⁹¹

²⁸⁹ ИОО – България. *Ромските училища в България – 2001*, София, 2001 г, стр. 10-11, *България – 2001*).

²⁹⁰ МЦПМКВ, *Окончателен доклад за образованието на малцинствата*, стр. 7.

²⁹¹ МЦПМКВ, *Окончателен доклад за образованието на малцинствата*, стр. 10. Според изследването, въпреки че повечето деца от всички етноси ползват компютър извън училище, 80 процента от учениците от малцинствата биха искали да имат обучение по компютърна грамотност в училище.

Полевото изследване за този доклад, проведено през 2006 г. във Велико Търново, показва, че само две от общо пет училища с преобладаващ брой ученици от ромски произход имат училищна библиотека, а книжният фонд на тези библиотеки и по-малък от средния за общината.²⁹²

Изследването на БХК за помощните училища, проведено през 2002 г., разкрива лошите материални условия в много от тези институции. Според констатациите, направени в него, 40 % от тях се нуждаят от спешен ремонт на сградите, като проблемите включват течачи покриви и повреди в отоплителната, електрическата и водоснабдителната инсталация. Няколко от училищата се отопляват с печки на дърва и въглища. Докладът отбелязва проблеми с хигиената, осветлението и състоянието на стените и мебелировката в общежитията на училищата. 80 % от класните стаи са оборудвани само с чинове, черни дъски и рафтове. Представителите на БХК, провели изследването, установяват драстичен недостиг на учебни материали, включително учебници. Някои предмети, като музика например, се преподават без никакъв учебник, тъй като няма публикувано помагало по музика за този вид образователни институции.²⁹³ В изследване, проведено в по-късен етап от Държавната агенция за закрила на детето, също се установява недостиг на учебници и учебни материали, както и че остарелите учебници или тяхната липса „е един от най-големите проблеми“ на помощните училища.²⁹⁴

Сегрегираното ромско училище във видинския квартал „Нов път“ например е разположено на странична улица и има голяма ограда с три входа – единият води до здравната служба, кметството и полицейския участък, а другите два се използват от учениците и местните жители, които често пресичат училищния двор на път към домовете си. Триетажната сграда на сегрегираното училище наподобява затвор с решетките, поставени преди 20 години. В последно време не са правени по-значителни ремонти на сградата, въпреки, че всички масови училища във Видин са били възстановени. В двора на училището не расте трева, няма и посадени дървета или храсти. Чиновете са в лошо състояние, масите и столовете са изпочупени и класните стаи са мръсни. Училището има централно отопление, но няма питейна вода.²⁹⁵ Няма функциониращи учебни лаборатории или библиотека. По сведения на директора има два компютърни кабинета,²⁹⁶ единият с 11 компютъра, дарение от Министерството

²⁹² Анализ на случай от Велико Търново.

²⁹³ БХК, *Помощните училища в България*, стр. 15-16 и 18.

²⁹⁴ ДАЗД, *Право на образование за децата със специални образователни потребности*, стр. 53.

²⁹⁵ Анализ на случай от Видин.

²⁹⁶ Интервю с Нина Иванова, директор на училище „Софроний Врачански“, 26 септември 2006, анализ на случай от Видин.

на образованието и науката през 2005, а вторият в процес на инсталиране на компютрите, които се очаква да бъдат осем – дарение от община Видин, направено в началото на учебната 2005-2006 година. В кабинета по изкуство също има компютър. В двора на училището НПО „Свободен младежки център“ е оборудвала компютърна зала, с пет компютъра по проект, финансиран от Европейския съюз.²⁹⁷

Масовите училища във Видин притежават много по-добра инфраструктура от тази на двете сегрегирани училища. В тях има течаща вода, тоалетни в сградата, централно отопление и оборудвани учебни лаборатории и библиотеки. Всяко училище има средно по 40-50 компютъра, което означава, че за всеки 10-15 деца има по един компютър. Сградите и мебелировката като цяло са в много по-добро състояние от тези в сегрегирани училища.²⁹⁸

В контраст с горните примери помощното училище във Велико Търново е било изцяло ремонтирано през август и септември 2006 г. То е било оборудвано с модерна компютърна лаборатория, изградени са тоалетни и бани с финансиране по програма „Красива България“ на Министерството на труда и социалната политика. Финансирането е в размер на 227,972 лева (113,986 евро). Още 56,993 лева (28,497 евро) са предоставени от Министерството на образованието и науката.²⁹⁹

Изследването на БХК, проведено през 2004 г., за бившите ОУЗТО е съсредоточено върху инфраструктурата, техническите и човешките ресурси на тези типично ромски училища. Тъй като повечето от тях се намират в градовете, достъпът до инфраструктура, технически и човешки ресурси вероятно не е толкова затруднен, както за ромските училища в селските райони. Въпреки това представителите на БХК установяват поразителни случаи на разруха и занемаряване в училища, които се намират в иначе големи и проспериращи градове. Един от тези случаи е бившето ОУЗТО „Христо Ботев“ в ромския квартал „Победа“ в Бургас. Представителят на БХК, посетил училището през май 2004 г., пише следното:

Училището е в окаяно състояние както отвън, така и вътре... Отвън видът му е неприветлив, а по средата на училищния двор има порутена сграда, на която общинските власти не желаят да обърнат никакво внимание. Дворът е допълнително стеснен от метална ограда, висока 3-4 метра, предпазваща прозорците от счупване с фут-

²⁹⁷ Анализ на случай от Видин.

²⁹⁸ Анализ на случай от Видин.

²⁹⁹ По-подробна информация е достъпна на страницата на МОН в Интернет на адрес: http://www.minedu.government.bg/opencms/opencms/top_menu/news/archiv2006-1/06-01-20_pu_vt.html (страницата е посетена на 20 февруари 2007).

болна топка... Вътре мазилката от стените и таваните се рони, а на много места напълно липсва; подовете са покрити с разпокъсан балатум; вратите са изкривени и не се затварят плътно, а на някои зият огромни дупки; много от прозорците са счупени и дори стаите на учителите са в окаяно състояние... По пода на тоалетната има изпражнения, а в коридорите и съседните класни стаи се носи воня. Една от чистачките каза, че учениците ползват за естествените си нужди дори мивките, поставени в коридорите на всеки етаж.³⁰⁰

Подобни условия са установени от представителите на БХК в други няколко бивши ОУЗТО.³⁰¹ В някои бивши ОУЗТО, включително ОУ „Д-р Петър Берон“ в Ямбол и ОУ „Св.Св. Кирил и Методий“ в село Блъсково, област Варна, материалните условия са сравнително добри.

Изследването на БХК за бившите ОУЗТО установява, че някои от тях са оборудвани с компютри (предимно дарения от благотворителни организации), но в нито едно от тези училища броят на компютрите не е достатъчен, за да може те да се използват ефективно в обучението. Сред най-добре оборудваните училища измежду бившите ОУЗТО са СОУ „Найден Геров“, намиращо се в големия ромски квартал „Столипиново“ в Пловдив, което разполага с 12 компютъра за 1,280 ученици; ОУ „Отец Паисий“ във Варна – с 5 компютъра за 421 ученици и ОУ „Христо Ботев“ в Лом – с 13 компютъра за 596 ученици. Повечето бивши ОУЗТО не са оборудвани с нито един компютър. В някои от тези училища компютрите се ползват само от училищната администрация.

В специалните училища за деца с девиантно поведение достъпът до инфраструктура и технически средства също представлява сериозен проблем. Изследване на БХК от 2005 г. разкрива, че „състоянието на повечето сгради е лошо и те се нуждаят от ремонт“. В доклада се споменава, че сградите са порутени, мазилката от стените пада, има влага, дограмата е счупена, покривите имат течове, а отоплителната система не работи. Най-малко осем от тези институции се нуждаят от спешен ремонт, според изследването на БХК.³⁰² В социално-педагогическия интернат в село Пчеларово представителите на БХК установяват следното:

СПИ – с. Пчеларово е заплашено от закриване поради невъзможност да бъдат изпълнени санитарно-хигиенните изисквания на ХЕИ по

³⁰⁰ БХК, *Доклад от изследването на бившите основни училища със засилено трудово обучение (ОУЗТО)*, 2004 г.

³⁰¹ Това са ОУ „Георги Сава Раковски“ в град Берковица, ОУ „Добри Войников“ в село Каменар, близо до Варна, ОУ „Антон Страшимиров“ в град Казанлък, ОУ „Христо Смирненски“ в Нова Загора и ОУ „Христо Смирненски“ в село Георги Добрево, област Хасково.

³⁰² БХК, *В името на институцията*, стр. 34-36.

отношение на сградата на училището и на общежитието, които се нуждаят от спешен ремонт. Материално-техническата база на училището е в много лошо състояние. В класните стаи липсват чинове и столове, дори и врати. В спалните помещения липсват стъкла на прозорците. Подаден е проект за цялостен ремонт на сградите на училището и интерната, който не е одобрен от МОН.³⁰³

Според изследването на БХК училищното оборудване в много от училищата за деца с девиантно поведение е елементарно: „Класните стаи най-често са оскъдно оборудвани, с крайно остарели дъски, на които написаното не може да се разпознае, с изподраскани чинове и столове без облегалки.“³⁰⁴ В много от училищата няма учебници и учебни материали, а наличните са в окаяно състояние.

В заключение трябва да се отбележи, че изглежда има зависимост между училища с висок процент ученици от ромски произход, било то сегрегирани училища в ромските квартали, помощни училища (с някои изключения) или училища за деца с девиантно поведение и състоянието на тяхната инфраструктура. Въздействието на лошата инфраструктура върху качеството на образованието не може да се отрече, независимо от това дали то е следствие от липса на грижи, недостатъчно държавно финансиране, или незаинтересованост от страна на гражданите.

5.1.2. Човешки ресурси

Намаляването на населението в България през последните десетилетия и все по-малкия брой ученици се отразиха върху заетостта на учителите в българските училища и доведоха до съкращаване на техния брой. В резултат на това броят на „нередовните учители“, т.е. учители, които нямат необходимата квалификация, в ромските училища е много по-малък сега в сравнение със средата на 80-те години. Изследването на бившите ОУЗТО от 2004 г. споменава за много малко „нередовни учители“, работещи там – само шестима в цялата система. Няма нито едно бивше ОУЗТО, в което да преподава повече от един такъв учител. Предметите, които те са преподавали, са били различни, включително английски език, музика, физическо възпитание и др. Изследването на БХК за помощните училища и училищата за деца с девиантно поведение също не констатира сериозен проблем с „нередовните учители“.

Това обаче е само част от проблема, свързан с недостига на квалифицирани учители в ромските училища. Поради трудните и неблагоприятни условия на работа в тях, лошите материални условия и липсата на възможности за даване на частни уроци, тези училища привличат учители, които не са в състояние

³⁰³ БХК, *В името на институцията*, стр. 34-35.

³⁰⁴ БХК, *В името на институцията*, стр. 57.

да си намерят работа в по-конкурентна среда и които не са мотивирани за сериозна работа.

Въпреки това в проведените изследвания няма данни за по-голямо текучество в изолираните училища с преобладаващ брой ромски ученици в сравнение с останалите общообразователни училища. Дори и в специалните училища за деца с девиантно поведение, в които работата на учителите е най-трудна, докладът на БХК за 2005 г. установява много ниско текучество въпреки почти единодушното недоволство от заплатите и условията на работа.³⁰⁵ Отново, това се дължи на натиска, оказван върху учителската професия през последните години, в резултат на който намаляват работните места за учители. В резултат, учителите в помощни училища, и вероятно в ОУЗГО, се стремят да запазят работата си, защото трудно могат да се преместят в други училища или в други сектори. В действителност, със започване на процеса на закриване на училища, много от учителите се противопоставят на структурни промени в образователната система и лобират за запазването на училищата, за да запазят и работните си места.

5.2. Резултати от обучението в училище

Няма информация, която би позволила да се сравнят изпитните резултати, постигнати от учениците в страната като цяло и от ромските ученици на изхода/входа на ключови етапи в системата, тъй като няма установена практика за събирането на такива данни в разбивка. При това, както отбелязва един експерт, образователните стандарти са силно променливи поради липса на национална система за провеждане на външни изпити. Много деца получават документ за завършена образователна степен дори и когато не притежават основна грамотност. Тези обстоятелства правят изключително трудно извършването на каквато и да е оценка на качеството на образованието в различните училища.³⁰⁶

През май 2005 г. Българският хелзинкски комитет в сътрудничество с Министерството на образованието и науката проведе тестове по български език и математика сред три групи ученици в четвърти клас: ромски ученици, обучавани в сегрегирани училища в продължение на четири последователни години; ромски ученици, обучавани в интегрирани училища в продължение на четири последователни години и български ученици от интегрирани училища. Тестът трябваше да проследи и проблема с непосещаемостта на учениците. На всички ученици, отсъствали от училище в деня на провеждането на тестовете, е поставена оценка „слаб“. Сравнението между резултатите на ромските ученици от сегрегираните училища и ромските ученици в интегрирани паралелки в пет града на страната е представено на Таблица 21.

³⁰⁵ БХК, *В името на институцията*, стр. 80.

³⁰⁶ ИОО, Кръгла маса в България, София, юни 2006.

Таблица 21: Резултати от тестове, проведени с ромски ученици от сегрегирани училища и интегрирани паралелки – резултати от пет града

			Средни резултати ³⁰⁷			
			Математика		Български език	
			на учениците, явили се на теста	след добавянето на оценките „слаб“, получени от отсъстващите ученици	на учениците, явили се на теста	след добавянето на оценките „слаб“, получени от отсъстващите ученици
Ромски деца	В сегрегирани училища	Общо	3,36	2,99	3,22	2,87
		Момичета	3,39	--	3,37	--
		Момчета	3,32	--	3,03	--
	В интегрирани паралелки	Общо	3,72	3,44	3,85	3,57
		Момичета	3,84	--	4,13	--
		Момчета	3,61	--	3,57	--
Разлика 1 (между резултатите на ромските деца в интегрирани паралелки и в сегрегирани училища)			+ 0,36	+ 0,45	+ 0,63	+ 0,70
Деца от български произход в интегрирани паралелки	В интегрирани паралелки	4,92	4,65	5,56	5,23	
Разлика 2 (между български и ромски ученици в интегрирани паралелки)			+ 1,20	+ 1,21	+ 1,71	+ 1,66

Източник: БХК³⁰⁸

³⁰⁷ Най-високата оценка е шестица.

³⁰⁸ БХК, *Пет години по-късно*, стр. 28 и 33.

Ромските ученици в сегрегирани училища са получили най-ниските средни резултати. Разликата между българските и ромските ученици в интегрираните училища обаче е още по-голяма. Естеството на проведените тестове не дава възможност да се съпоставят резултатите със социално-икономическия статус, образованието на родителите и други фактори, които оказват влияние върху постиженията на учениците в процеса на обучение в случаите, когато не е налице сегрегация. Въпреки това в Сливен, където местните проекти за десегрегация са насочени към най-бедните ученици от ромското гето, ромските ученици са постигнали по-високи резултати от учениците в сегрегирани училища. Резултатите от тестовете, проведени във Видин са представени по-долу в Таблица 22.

Таблица 22: Резултати от тестове, проведени с ромски ученици от сегрегирани училища и интегрирани паралелки – резултати само от Видин

		Средни резултати			
		Математика		Български език	
		на учениците, явили се на теста	след добавянето на оценките „слаб“, получени от отсъстващите ученици	на учениците, явили се на теста	след добавянето на оценките „слаб“, получени от отсъстващите ученици
Ромски деца	В сегрегирани училища	2.83	2.45	2.65	2.30
	В интегрирани паралелки	3.94	3.55	4.56	4.05
Разлика 1 (между резултатите на ромските деца в интегрирани паралелки и в сегрегирани училища)		+ 1.11	+ 1.10	+ 1.91	+ 1.75
Деца от български произход в интегрирани паралелки	В интегрирани паралелки	5.02	4.78	5.70	5.40
Разлика 2 (между български и ромски ученици в интегрирани паралелки)		+ 1.08	+ 1.23	+ 1.14	+ 1.35

Източник: БХК³⁰⁹

³⁰⁹ БХК, *Пет години по-късно*, стр. 29 и 32.

Тук също резултатите на ромските ученици от интегрирани училища са значително по-добри от тези на ромските деца в сегрегираното училище като оценките им по български език са по-високи от тези по математика. По данни на НПО „Дром“ ромските деца, участващи в десеграционната програма, много рядко повтарят класове в училище.³¹⁰

Повтарянето на един и същ клас не е обичайно в българската образователна система. Задържането на деца в един и същи клас не се поощрява, тъй като това се отразява отрицателно на цялостната оценка на работата на учителите, на авторитета на училището и на броя на отпадналите ученици. По данни на Националния статистически институт около 1,5 процента от учениците повтарят същия клас, като тази тенденция е стабилна през последните пет години.³¹¹

Изследване, проведено в Николаево във връзка с настоящия доклад разкрива, че повтарянето на един и същ клас е много по-често явление в общината отколкото показват данните от националната статистика. По данни на отдел „Образование“ на община Николаево около 100 деца от ромски произход са повтаряли клас (приблизително 17 процента). За учебната 2006-2007 година не бе предоставена информация. Броят на ученици, повтаряли един и същи клас през предишни учебни години е показан в Таблица 23.

Таблица 23: Брой на ученици, повтаряли един и същ клас в периода 2003–2005

Клас	Брой на ученици	
	2003–2004	2004–2005
1	–	–
2	23	22
3	11	14
4	17	18
5	9	9
6	3	2
7	10	3
8	–	–
9	7	8
10	3	2
11	2	–
12	–	–

Източник: община Николаево, отдел „Образование“, юни 2006

³¹⁰ Анализ на случай от Видин.

³¹¹ НСИ, *Образованието в България – 2006 г.*, стр. 47.

Според изследването за ромските училища, проведено от фондация „Отворено общество“- София през 2001 г., около 0,3 процента от ромските ученици са проявили интерес да положат национален изпит за прием в езикови и други специализирани училища след седми и осми клас.³¹² Статистика за техните резултати обаче няма. Изследвания, проведени във Видин показват, че нито едно дете от ромски произход не е участвало в национални олимпиади по литература, математика и химия, но малък брой деца (общо 28) са приети в елитни училища във Видин в резултат на подкрепа от НПО „Дром“ под формата на осигурени извънучебни занимания.³¹³

Според официалната статистика ромското население на възраст над 20 години, което е „неграмотно“ или с незавършено основно образование е над 23,18 процента.³¹⁴ По данни от национално преброяване, между 1992 и 2001 делът на „неграмотни“ роми над седем годишна възраст се е увеличил от 11.2 до 14.9 процента.³¹⁵ Някои специалисти изказват предположението, че практическата неграмотност сред ромите засяга половината от общността.³¹⁶ В тези данни се включват също така и роми, които са ходили на училище, но не са се научили да четат и пишат или са забравили по-късно. Данни за практическата неграмотност сред учениците от четвърти и осми клас не са събирани системно в българската образователна система. Въпреки това са изготвени авторитетни доклади за практически неграмотните ромски ученици във всички класове в българската образователна система. В изследването от 2001 г. на Институт „Отворено общество – София за ромските училища, се отбелязва, че „не са изключение неграмотните четвъртокласници [в ромските училища]“.³¹⁷

Данни от изследване на ПРООН показват, че от населението над 15 години ромите изостават по отношение на грамотност в сравнение с останалото население: 88 % от ромите във възрастовата граница от 34 до 45 години са грамотни в сравнение с 100 % от техните връстници от мнозинството. При ромите над 45 години процентът на грамотност спада рязко до 71 %, сравнение с 91 % за техни връстници от останалата част на населението.³¹⁸

³¹² ИОО, *Ромските училища в България – 2001*, стр. 10.

³¹³ Анализ на случай от Видин.

³¹⁴ Вж. Таблица 9 по-горе.

³¹⁵ EUMAP, *Monitoring the EU Accession Process: Minority Protection, Bulgaria*, Budapest: OSI, 2001. Достъпен в Интернет на адрес: http://www.eumap.org/reports/2001/minority/sections/bulgaria/minority_bulgaria.pdf (страницата е посетена на 20 февруари 2007), стр. 90.

³¹⁶ Томова, И. „Демографски процеси в големите етноконфесионални общности в България“, В: Михаил Иванов и Атанас Атанасов (ред.), *Демографско развитие на Република България*, София, НСЕДВ и др., 2005 г., стр. 162.

³¹⁷ ИОО, *Ромските училища в България – 2001*, стр. 10.

³¹⁸ ПРООН, Уязвими групи.

Има данни, че в места със сегрегирано население грамотността е много по-ниска от тази в селища със смесен етнически състав на населението. Това се потвърждава и от информацията, събрана на местно ниво за този доклад. Например практическата грамотност на ромските деца от община Видин, които не участват в програмата за десегрегация е по-ниска от 30 %.³¹⁹ Това се дължи отчасти на нередовното им посещение на учебни занятия в сегрегирани училища, където присъствието им не се следи редовно. Друга причина за ниското ниво на грамотност се крие във факта, че около 50 % от ромските деца на училищна възраст, които не участват в програмата за десегрегация (около 500 деца) са прехвърлени в училищата в селата Макреш, Буковец, Ново село, Връв или Бойница. В тези селски училища деца от ромски и български произход в различни класове учат в една класна стая, което нарушава учебния процес и възпрепятства развитието на умения у децата, още повече, че учителите не са подготвени да се справят с такива ситуации.

При провеждане на изследването за бившите ОУЗТО през 2004 г. представители на БХК попадат на оплакване, подадено през 2001 г. от ромски родители в Лом, които твърдят, че децата им завършват неграмотни ОУ „Христо Ботев“, в което 96 процента от учениците са роми. През октомври 2001 г. Регионалният инспекторат по образованието в град Монтана провежда тестове сред 77 ученици от пети клас в същото училище и установява, че 23 от тях (30 %) са „напълно неграмотни“³²⁰. През май 2004 г. Цветана Врачева, тогавашен директор на ОУ „Св.Св. Кирил и Методий“, бивше ОУЗТО, казва пред представителя на БХК, че много ромски ученици идват от началното училище неграмотни и остават такива до завършването на осми клас, когато въпреки всичко получават дипломи за основно образование.³²¹

По мнения на директори на интегрирани училища във Видин неграмотността сред ромските деца в четвърти и осми клас на тези училища е почти премахната. НПО „Дром“ съобщава, че само пет ромски деца в осми клас на масово училище е трябвало да се явят повторно на изпит след края на учебната 2005-2006 година. Всъщност само две от тях не са успели да вземат изпита и е трябвало да повтарят годината.³²²

³¹⁹ Данните са предоставени от Донка Панайотова, председател на НПО, „Дром“, 8 април 2006, Видин.

³²⁰ БХК. *Доклад от изследването на бившите основни училища със засилено трудово обучение (ОУЗТО)*, 2004 г.

³²¹ БХК. *Доклад от изследването на бившите основни училища със засилено трудово обучение (ОУЗТО)*, 2004 г.

³²² Анализ на случай от Видин.

Двата типа специални училища, в които ромските ученици представляват мнозинство, също допринасят за функционалната неграмотност сред ромската общност. Изследването на БХК за училищата за деца с девиантно поведение, проведено през 2005 г., разкрива, че делът на неграмотните деца в тях е по-висок от средния за страната.³²³ Много ученици в специалните училища за деца с интелектуални затруднения също остават неграмотни дори до завършването си.

Няма данни за постиженията на ромски ученици, явили се на тестове PISA или други тестове, полагани от учениците в българската образователна система.

5.3. Учебен план и учебна програма

5.3.1. Специални училища и паралелки

Държавните образователни изисквания са определени с Наредба № 2 от 18 май 2000 г. за учебното съдържание, издадена от Министерство на образованието и науката³²⁴ Съгласно тези стандарти в края на четвърти клас учениците трябва да:

- четат без затруднение на глас и да са в състояние да покажат, че разбират основното значение на текста;
- четат наум и да са в състояние да покажат, че разбират текста;
- пишат на български, като познават основните правила за пунктуация;
- съчиняват текстове въз основа на личния си опит, да описват предмет и да говорят по тема, близка до възрастта им;
- правят план и да редактират текст, написан от тях самите или от друг.

Подобни изисквания не съществуват за учениците в помощните паралелки/училища. По принцип описаните по-горе образователни стандарти могат да се отнасят и за ученици в помощните училища, ако те са в състояние да преминат изпита за това образователно ниво. Успешно взелите изпита могат да продължат в избрано от тях масово училище.

Учебните планове и учебните програми за помощните паралелки и за специалните училища за деца с интелектуални затруднения в България са едни и същи. Те се отличават от общообразователните паралелки и училища по това, че техните ученици не получават свидетелство за завършена образователна степен, както и по продължителността на учебните часове. Между

³²³ БХК, *В името на институцията*, стр. 55.

³²⁴ МОН, *Наредба № 2 за учебното съдържание от 18 май 2000, Държавен вестник*, бр. 48 от 13 юни 2000 г., последно изменение от 18 юли 2006.

двата вида паралелки/училища обаче няма разлика по отношение на броя на учебните часове по съответните учебни дисциплини.³²⁵ Продължителността на часовете в помощните училища и паралелки е с пет минути по-малка за учениците от трети клас и нагоре. Учениците от помощни паралелки не получават свидетелство за завършено основно образование (осми клас), освен ако не се явят на изпит. Без свидетелство за основно образование те нямат право да се запишат в средния курс, а вероятността да положат успешно приравнителни изпити е незначителна.

Според стандартите, установени от Министерството на образованието и науката, учениците в първи клас трябва да имат седмично седем учебни часа български език и литература, четири часа математика, както и няколко часа за други дисциплини (музика, изобразително изкуство, физическо възпитание и др.) – от общо 806 часа за една учебна година. Броят на учебните часове за учениците в първи клас на специалните училища/помощни паралелки е същият. Те обаче се различават по това, че учениците им нямат възможност да се обучават по „задължителноизбираема подготовка“, а само по предмети от „задължителна подготовка“ и „свободноизбираема подготовка“. Така на практика учениците в специалните училища учат български език и литература един час повече на седмица като „задължителна подготовка“ (осем спрямо седем часа в общообразователните училища/паралелки). Много ученици в общообразователните паралелки компенсират това чрез допълнителни часове по български език и литература под формата на „задължителноизбираема подготовка“.

5.3.2. Сегрегирани училища

Налице са много доказателства, че очакванията на учителите по отношение на учениците от сегрегирани ромски училища са по-ниски. Самият факт, че много от тези ученици минават в по-горен клас и дори завършват училище, без да са се научили да четат и пишат, ясно показва снизходителността на учителите. Някои директори на училища и началници на регионални инспекторати по образованието открито признават този проблем. Например, при посещението на представители на БХК в бившето ОУЗТО „Св.Св. Кирил и Методий“ в село Игнатиево, област Варна, през май 2004 г. директорът на училището признава, че критериите за оценяване на ромските ученици там са по-ниски от общоприетите, без да се взема предвид качеството на обучението. През април 2004 г. представители на регионалния инспекторат по образованието в Стара Загора признават, че критериите за оценяване на ромските деца в едно от сегрегирани училища в града са по-ниски в сравнение с останалите училища. Те обосновават този факт с необходимостта „да се

³²⁵ Вж. също разпоредбите в: МОН, „*Организация и управление на дейностите в общообразователните, професионалните и специалните училища през 2002 – 2003 г.*“, София, 2002 г.

правят компромиси³²⁶, за да могат децата да останат в училище и да завършат образованието си.³²⁶

5.4 Учебни занятия и педагогика

Важността на качеството на обучителния процес в образованието и значението му за постигане на добри резултати в училище не може да бъде отрецено. Освен десегрегацията този компонент на образованието също трябва да бъде взет предвид в усилията за осигуряване на равен достъп на ромите до качествено образование.³²⁷

Въпреки, че на пръв поглед Националната програма за развитие на училищното образование и предучилищното възпитание и подготовка за периода 2006-2015 изглежда като отстъпление от някои вече поети от правителството ангажименти, тя може да бъде разгледана и като положителна стъпка напред към повишаване на общото ниво на педагогическите умения и обучителния процес в България. По думите на един експерт: „Положителното нещо е, че най-накрая има стратегия и идея как тя да се осъществи“.³²⁸ В подкрепа на този процес са създадени две нови институции: Националният институт за обучение на училищни директори и превръщането им в професионално подготвени училищни мениджъри, който предлага обучение в сферата на професионалното развитие, и Център за контрол и оценка на качеството на образованието, който разработва инструменти за извършване на оценка на качеството на обучението по български език и математика.

Подходящото време за решително подобряване на общото качество на педагогическите практики в образователната система вероятно отдавна е отминало като се има предвид, че повечето учители в България все още работят в рамките на старата парадигма на преподаване, при която учителят буквално разказва учебния материал, без да използва интерактивни методи и изисква учениците единствено да запаметят казаното от него. Макар и някои критици да твърдят, че този стил на преподаване е резултатен и така се осъществява „истинско“ обучение, според други резултатът е, че познанията на учениците са само временни, което става очевидно от наличната статистика и данни. Очевидно е също така че учителите, които се придържат към старите педагогически методи не разбират новите техники на обучение, тяхната полза за децата или как да ги прилагат. „По лесно е да се работи по стария начин.

³²⁶ БХК, *Доклад от изследването на бившите основни училища със засилено трудово обучение (ОУЗТО)*, 2004 г. Вж. също точка „Проверки по училищата“ по-долу.

³²⁷ UNESCO, *Education For All*, Global Monitoring Report 2005.

³²⁸ Интервю с Емил Бузов, експерт по педагогика и директор на фондация „Стъпка по стъпка“, взето на 30 януари 2007.

Ако искаш да използваш интерактивни методи трябва да помислиш преди часа – какво да правиш, как да го направиш, дали да използвам техниката на „мозъчна атака“ или да разделя децата на малки групи – това означава да се прави много по-голямо усилие за подготовка на урока и това е причината те [учителите] да предпочитат старите методи на преподаване“.³²⁹

По мнение на същия експерт, дори в държавните институти за подготовка на учители,³³⁰ в които учителите усъвършенстват квалификацията си, не се предлага подготовка за използване на интерактивни методи на обучение в клас и дори не се пояснява значението на понятието „интерактивни методи“, както и на други подобни. Въпреки, че има подобрене в качеството на обучение, предлагано от институтите за квалификация и преквалификация на учителите в България, което се изразява във въвеждане на курсове по толерантност, мултикултурно, межкултурно и билингвално образование и др., един от недостатъците на тези курсове е, че в тях се поставя акцент върху лекционния метод на работа и се дават теоретични познания, но учителите имат малки или никакви възможности да ги приложат на практика. Макар и да изглежда, че институтите за подготовка на учители се развиват в посока към по-голямо разнообразие и позволяват на учителите да се запознаят с нови педагогически концепции, в същото време между познанията и практиката съществува пропаст подобна на тази между образователните политики и тяхното прилагане. Този проблем се запазва дори и в новата Национална програма за развитие на училищното образование. Що се отнася до педагогическите практики, вероятно е необходимо те да бъдат интегрална част от „поддържащата среда“. Правителството обаче не е приело необходимите нормативни документи с които да уреди тези въпроси в държавните образователни изисквания. Това е слабост на цялата образователна система и въпреки, че официалната политика може да изисква въвеждането на практически занятия, не съществува метод или начини за мониторинг, както и подкрепа на изпълнението ѝ. Поради тези причини педагогическите практики в училищата запазват сегашното си състояние и малко учители прилагат активно нови техники на обучение. Отговорността за усъвършенстване на учителите в нови педагогически техники, и което е дори по-важно, отговорността те да бъдат подкрепяни в процеса на прилагането им, е поета предимно от неправителствения сектор. Макар и теоретично това да би могло или да би трябвало да бъде ролята на училищните инспекторати, в действителност те нямат капацитета да изпълняват тази функция. Повечето обучения, които имат проектно финансиране, като тези

³²⁹ Интервю с Емил Бузов, експерт по педагогика и директор на фондация „Стъпка по стъпка“, взето на 30 януари 2007.

³³⁰ В София, Стара Загора и Варна.

по програма „ФАР“ са насочени към учители и училища и не съществуват много възможности и други професионалисти в сферата на образованието като училищни инспектори, да актуализират и усъвършенстват уменията си. Освен това, редица подзаконовни актове възпрепятстват правителството да интегрира подкрепата, която дава на неправителствения сектор в общата система за професионално развитие на учителите. При сегашните обстоятелства, ако един учител получи свидетелство за участие в обучение, организирано от НПО, то няма да се вземе под внимание при определяне на неговата професионално-квалификационна степен, която пък се отразява върху заплатата. Правителството също така не може да подкрепи финансово неправителствения сектор като доставчик на услуги в областта на професионалното развитие на учителите. Отварянето на пазара на услуги в тази сфера, ще позволи свидетелствата, получавани за преминато обучение в НПО сектор да се зачитат за повишаване на заплатата. Финансовата подкрепа на неправителствения сектор в създадената от правителството рамка за професионално развитие на учителите е сред важните промени, които правителството може да направи за да подобри качеството на учебните занятия. Отварянето на пазара може да даде възможности на повече учители да усъвършенстват уменията си. През 2005 броят на учителите, преминали през квалификационни курсове по месторабота е 5358, малко над 6 процента от общия брой учители, работещи в началната и средна степен на образование през учебната 2005-2006 година (вж таблици 18 и 19), което е недостатъчно. По мнението на един експерт по педагогика примерите за училищно обучение с високо качество в най-добрия случай са единични. Добри педагогически практики съществуват, но само в училищата, където учители и директори са много силно мотивирани и са направили всичко по силите си да приложат в клас наученото в квалификационните курсове, въпреки липсата на инфраструктура за подготовка и възпитание на децата. Училище „Вела Благоева“ във Велико Търново се изтъква като едно от тези училища. Друг пример е училище „П.Р.Славейков“ в Кърджали, в което учат деца от турски, ромски и български произход. То е „добре работещо, ефективно училище в многообразна етническа среда, с квалифицирани и силно мотивирани учители, които работят като истински екип с деца от различни етноси в паралелките, въпреки, че ситуацията в този регион е усложнена“.³³¹ Необходимо е да се анализират педагогическите практики, прилагани от тези училища за да могат и други училища да ги използват като рамка за собственото си развитие.

³³¹ Интервю с Емил Бузов, експерт по педагогика и директор на фондация „Стъпка по стъпка“, взето на 30 януари 2007.

5.5 Отношения между училището и общността

Централизацията на образователната система ограничава в голяма степен ролята на родителските настоятелства. Законът не задължава училищата и детските градини да имат родителски настоятелства. В общинските училища могат да се учредяват родителски настоятелства под формата на неправителствени организации. Те обаче са лишени от управленски функции. Родителските настоятелства нямат никакво участие в политиката на училището, свързана с човешките ресурси, учебния план и учебната програма. По закон функциите им се ограничават до:

- осигуряване на допълнителни финансови и материални средства за дейности, включени в учебната програма или извън нея, както и за инфраструктурата на училището или детската градина;
- подпомагат реализирането на политиката на училището или детската градина, като се грижат за редовното присъствие на учениците в училище или осигуряват участието на родителите в извънкласните и извънучилищните дейности;
- сигнализират компетентните органи при извършени нарушения.³³²

В някои родителски настоятелства, предимно в сегрегираните училища, участват родители от ромски произход. Такива родители има и сред членовете на родителски настоятелства в някои интегрирани училища. Българската образователна система на всички образователни равнища дава възможност за съвсем ограничено и несъществено участие на родителите в педагогическата практика на училищата. Участието на ромски родители в училищните настоятелства е символично в най-добрия случай.

Анализ на отделни случаи, направен през 2006, във връзка с изготвянето на настоящия доклад разкрива някои добри практики в това отношение. Тези примери могат да послужат като модели за по-активна правителствена политика за насърчаване на отношения на сътрудничество между ромските родители и училищното ръководство. Във Видин ромските родители присъстват на родителски срещи.³³³ Училищни празненства и състезания също привличат родители, както роми така и с друг етнически произход. Ромски родители са включени и в училищните настоятелства на интегрираните масови училища и на сегрегираното училище във Видин.³³⁴

Във Велико Търново, в училищата, в които се преподава ромски фолклор има значително по-сериозно участие на ромски родители в училищния живот. Един много положителен пример в това отношение е училището в село

³³² Закон за народната просвета, чл.46в.

³³³ Анализ на случай от Видин.

³³⁴ Анализ на случай от Видин.

Водолей, където ромските родители участват и в организацията на учебния процес и в учебните занятия. По инициатива на Дияна Димитрова, начален учител в училището, се провеждат редовни занятия с участието на деца и техните родители. Всички извънучилищни дейности се осъществяват с активното участие и финансова подкрепа на родителите. Родители на ромчета първолачета са участвали също в провеждания трета година детски ромски фестивал „Отворено сърце“, организиран във Велико Търново в края на май 2006 г. от Център „Амалипе“ и Великотърновската община. През учебната 2004-2005 година са организирани няколко извънучилищни дейности, по време на които родителите предават на децата си различни умения като тези да готвят, да свирят на различни инструменти и други подобни.³³⁵

5.6. Дискриминация

Правителствените програми за десегрегация се провалят поради липса на политическа воля, което от своя страна е последица от широко разпространените отрицателни предразсъдъци и обществени нагласи спрямо ромите в българското общество. На Таблица 24 по-долу са отразени резултатите от четири проучвания на нагласите на етническите българи спрямо ромите, проведени между 1992 и 2005 г.³³⁶ Тези проучвания разкриват, че социалните дистанции в продължение на 13 години остават високи, като не се забелязва положителна динамика, за разлика от нагласите към българските турци, в които са настъпили някои положителни промени.

Таблица 24: Обществени нагласи на българите спрямо ромите, 1992-2005

Бихте ли се съгласили да:	Процент несъгласни			
	1992	1994	1997	2005
Имате приятели роми	64	70	72	67
Да живеете в един квартал с роми	63	60	69	63
Да работите заедно с роми	39	49	36	52
Да живеете в една държава с роми	34	28	38	27

Източник: Галъп Интернешанъл/БХК³³⁷

³³⁵ Анализ на случай от Видин.

³³⁶ Повече за динамиката във възприемането на етническите малцинства в България и някои други балкански страни виж Krassimir Kanev, „Changing Attitudes towards the Ethnic Minorities in Bulgaria and the Balkans 1992–97,“ в Thanasis Sfikas и Christopher Williams (ред.), *Ethnicity and Nationalism in East Central Europe and the Balkans*, Aldershot: Ashgate, 1999.

³³⁷ Галъп Интернешанъл/БХК, *Българи и роми: Междуетнически нагласи, социални дистанции и ценностна ориентация*.

В изследването на Галъп Интернешпъл/БХК от май 2005 г., както и в предишни изследвания, наред с други въпроси, е засегната и темата за нагласите на българите спрямо обучението на техните деца в интегрирана среда с ромски деца. В Таблица 25 по-долу са представени някои от резултатите от това изследване, както и динамиката в отговорите от 1992 г. насам:

Таблица 25: Нагласи на българите спрямо образователната интеграция, 1992-2005

Бихте ли се съгласили детето/ внучето ви да учи в клас, в който:	Процент несъгласни			
	1992	1994	1997	2005
Има няколко ромчета	42	38	36	27
Половината от учениците са роми	86	74	82	77
Повече от половината от учениците са роми	90	82	88	86

Източник: Галъп Интернешпъл/БХК³³⁸

Горните данни показват доста ниска толерантност към наличието на деца от ромски произход в интегрирана училищна среда, но в същото време разкриват някои положителни промени, особено в периода след 1997 г. Данните също отчасти обясняват провала на опитите на правителството да осъществи програми за десегрегация въпреки поетия ангажимент. Един експерт отбелязва, че децата, участващи в интеграционни програми могат да бъдат подложени на по-голямо напрежение, което се отразява върху постиженията им в клас и дори влияе върху отпадането от училище.³³⁹

Отношението на ромите към интегрираното обучение са много по-положителни. Изследването на Галъп Интернешпъл/БХК от май 2005 г. показва, че 84 процента ромите приемат идеята за интегрирано образование, 12 процента не са сигурни в мнението си, а едва 4 процента са против. Само 2,3 процента от интервюираните роми смятат, че [сегрегирани] „квартални училища“ са по-добри от масовите. 30 процента са на мнение, че те са по-лоши, а 50 процента смятат, че са еднакво добри.³⁴⁰

Изследване, проведено във Видин показва, че запитани дали ромските деца трябва да учат с деца от други етноси, училищните директори като цяло показват положително отношение. Някои от тях са много подкрепящи и зая-

³³⁸ Галъп Интернешпъл/БХК, *Българи и роми: Междуетнически нагласи, социални дисбаланси и ценностна ориентация*.

³³⁹ ИОО, Кръгла маса в България, София, юни 2006.

³⁴⁰ БХК, *Пет години по-късно*, стр.53-54.

вяват: „Всички деца са еднакви. Разнообразието дава по-добри резултати и е необходимо за развитието“;³⁴¹ както и: „Всички са българчета и трябва да учат по една и съща програма“.³⁴² Други са по-резервирани и смятат, че „ромските деца трябва да учат заедно с деца от други етноси, но в ограничен брой, за да бъде интеграцията по-успешна“.³⁴³ Всички училищни директори обаче потвърждават положителните ефекти на инициативата за десегрегация върху българското население и ромската общност и отбелязват, че в община Видин няма друга местна инициатива за десегрегация на ромското образование освен тази на НПО „Дром“. От 2000 година НПО „Дром“ работи в партньорство с всички основни училища във Видин. Ръководителят на процеса на десегрегация и председател на организацията, г-жа Донка Панайотова, споделя, че има обществена подкрепа на десегрегацията във Видин, която вече е значителна и необратима, въпреки появата на националистическата партия „Атака“ по време на последните парламентарни избори през юни 2005.³⁴⁴ Обществената подкрепа за десегрегацията е ясно изразена дотолкова доколкото няма вътрешни конфликти, предизвикани от родители или граждани. Тя обаче се разколебава от правителствени институции, които продължават да подкрепят съществуването на сегрегирани училища (вж раздел 5.7)

В интервюта с местни журналисти последните подчертават, че не подкрепят сегрегацията на ромски деца в образованието заради ниското качество на обучение в сегрегираните училища и изолирането на децата, което не им дава възможност да сравняват познанията си с връстниците си от други етноси.³⁴⁵

Журналистите се съгласяват също, че големият брой ромски деца в помощното училище във Видин се обяснява и с необходимостта училището да запълни паралелките си и да получи необходимите държавни субсидии. Според тях, най-важното е към ромските деца в интегрираните училища да се отнасят както към останалите, тъй като това ще гарантира успеха на адаптацията им. Журналистите подкрепят усилията за извършване на десегрегация във Видин и определят НПО „Дром“ като водеща организация, допринесла толкова много за този процес.³⁴⁶

³⁴¹ Интервю с Венцислав Станев, директор на СОУ „Цар Симеон Велики“, 10 март 2006, Видин.

³⁴² Интервю със Славия Прадоева, заместник директор на Математическата гимназия, 9 март 2006, Видин.

³⁴³ Интервю с А. Герасимов, директор на ОУ „Отец Паисий“, 7 март, 2006, Видин.

³⁴⁴ Тази политическа партия, която влезе със свои представители в парламента през юни 2005, открито насажда омраза към ромите и други етнически и религиозни малцинства.

³⁴⁵ Интервю с Валери Борисов, репортер на Българска телеграфна агенция във Видин, 14 март, Видин, и с Анна Лозанова, главен редактор на местния телевизионен канал „Видин“ и репортер на националната телевизия bTV.

³⁴⁶ Анализ на случай от Видин.

Родители на ромски деца, участващи в програмата за десегрегация във Видин, са много удовлетворени от резултатите на децата си в училище. Някои от тях споделят:

„Много съм щастлива за общото училище и за учителите, защото кварталното училище не е толкова добро. Доволна съм от няколко неща – закуските, които дават на децата и всичко друго [...] от отношението към детето ми. Нищо лошо не мога да кажа за новото училище в града и съм сигурна, че детето ми ще продължи да учи заради доброто отношение и забелязах също, че другите деца са приятели с моето и си играят с него“.³⁴⁷

Някои от родителите от други етноси смятат за естествено децата им да учат заедно с ромчета:

„Много съм удовлетворена от образованието на детето ми. Избрах училището и часовете по хореография, защото тя обича да танцува. Настроена съм много добре към ромските деца и не мисля, че трябва да има различно отношение към тях. Знам, че класната на детето ми е психолог и не се държи различно с ромчетата в класа. Забелязах, че отношенията между ромите и останалите деца в училище са добри. Не мисля, че има никакви проблеми, например дъщеря ми си има приятелки, ромки, от училище“.³⁴⁸

Интервюта с ромски деца показват също положителното им отношение към интегрираната училищна среда и към успешното приобщаване към масовото образование. Цветан, който учи в СОУ „Цар Симеон Велики“ споделя следното:

„Уча в елитно училище, където учителите са много грижливни и се отнасят с уважение към нас. Не харесвам много остарялото оборудване. Няколко пъти ме хвалиха в часовете по физическо. Не обичам да уча само с роми, защото не мога нищо ново да науча от тях. Имам приятели, които не са роми. Ако бях директор щях да променя как изглежда училището отвътре“.³⁴⁹

³⁴⁷ Интервю с Милка Николова, ромка и родител на дете в първи клас на СОУ „Отец Паисий“, 10 март 2006, Видин.

³⁴⁸ Интервю с Иванка Кирилова Стоянова, родител на дете от друг етнос, което учи в СОУ „Св.Св. Кирил и Методий“.

³⁴⁹ Интервю с Цветан Русинов (от ромски произход), осмокласник от СОУ „Цар Симеон Велики“, 15 март 2006, Видин.

Други ромски деца като осмокласника Емил, потвърждават, че учителите са много добри и няма никакви причини да не харесва училището.³⁵⁰ Той казва, че е похвален за отличните му оценки и не иска да учи само с роми в сегрегирано училище. Маргарита, която е в седми клас в интегрирано училище отговори така:

„Харесва ми училището защото образованието е качествено, но не обичам някои деца от моя клас, които не са достатъчно дисциплинирани. Учителят ме похвали, защото направих добре последното контролно. Никога не съм била обиждана в училище. Ако бях директор щях да въведа дисциплина, и да учим повече компютри и чужди езици.“³⁵¹

Както показва интервюто с Мария децата от други етноси също имат положително отношение към съучениците си роми:

„Имам добри учители и харесвам съучениците си. Харесвам ромите в училище и бих искала да уча с тях – но не само с тях, а също и с деца от други етноси. Имам двама съученика роми, с които си приказвам и имаме уважение един към друг. Играем заедно. Има роми от други класове, които също са ми приятели. Ако имах златна рибка трите ми желания щяха да бъдат децата винаги да си играят и никога да не се карат, да се уважават и да не крадат. Искам също да остана при моя учител, в класа и да остана в училището“.³⁵²

5.7. Проверки по училищата

Регионалните инспекторати по образованието са териториални администрации към министъра на образованието и науката.³⁵³ Тяхното устройство и функции се определят със специален правилник, издаден от министъра.³⁵⁴ Те

³⁵⁰ Интервю с Емил Петров Стефанов, (от ромски произход), осмокласник от СОУ „Цар Симеон Велики“, 15 март 2006, Видин.

³⁵¹ Интервю с Маргарита Ангелова, седмокласничка от СОУ „Цар Симеон Велики“, 16 март 2006, Видин.

³⁵² Интервю с Мария Илиева Боянова (от друг етнос), четвъртокласничка в СОУ „Отец Пансий“, 13 март 2006.

³⁵³ *Закон за народната просвета, чл.35, ал.2.*

³⁵⁴ МОН, *Правилник за устройството и дейността на регионалните инспекторати по образованието*, ДВ, бр.61, 8 юли 2003 г., последни промени от 31 май 2005 г. (Наричан по-нататък за краткост: *Правилник за устройството и дейността на регионалните инспекторати по образованието*).

са разположени във всяка от 28-те области на страната и имат обща численост на служителите 740 души през 2005 г.³⁵⁵ Основната функция на служителите на инспекторатите е да координира изпълнението на държавните образователни изисквания в детските градини, училищата и обслужващите звена на територията на съответната област.³⁵⁶ Всеки регионален инспекторат има два отдела: административен и инспектиране. Отделът по инспектиране провежда проверки в училищата.

Регионалните инспекторати провеждат два вида проверки: планирани и непланирани.³⁵⁷ Планираните проверки се извършват въз основа на годишен план, утвърден от министъра на образованието и науката. В него се предвиждат цялостни, тематични и текущи проверки. Такива проверки могат да бъдат извършвани във всички училища, включително в сегрегирани ромски училища. Няма общественодостъпна информация за честотата на проверките, както и за училищата, посетени в рамките на годината, въз основа на която би могло да се направи сравнение между сегрегирани ромски училища и общообразователните училища.

Инспекторите имат право да правят оценки на всички проблеми, свързани с прилагането на държавните образователни изисквания в съответното училище. Те съсредоточават своите проверки върху въпроси, които в по-голяма или по-малка степен са регулирани от нормативен акт. В резултат от извършена проверка могат да бъдат дадени задължителни предписания.³⁵⁸ Те се издават със заповед от началника на регионалния инспекторат. Заповедта съдържа крайните срокове за изпълнението на предписаните мерки. Резултатите от проверката, както и неизпълнението на предписаните мерки могат да станат основание за дисциплинарни санкции по Кодекса на труда, включително и прекратяване на трудовия договор.

Тъй като няма конкретни законови разпоредби, които да забраняват географската сегрегация, съществуването на специални училища и огромният брой на ромски деца, настанени в тях, изброените факти обикновено не са обект на проверка. Често пъти инспекторите са склонни да проявяват снизходител-

³⁵⁵ *Правилник за устройството и дейността на регионалните инспекторати по образованието*, чл.6, ал.1.

³⁵⁶ *Правилник за устройството и дейността на регионалните инспекторати по образованието*, чл.11.

³⁵⁷ *Правилник за устройството и дейността на регионалните инспекторати по образованието*, чл.12 и 19.

³⁵⁸ *Правилник за устройството и дейността на регионалните инспекторати по образованието*, чл.18.

ност към ситуацията в ромските училища,³⁵⁹ така че шансовете те да предприемат мерки срещу структурната сегрегация и съществуването на *де факто* сегрегирани ромски училища са почти нулеви. Всъщност изследването на БХК за бившите ОУЗТО разкрива поразителна търпимост от страна на регионалните инспекторати към ромските училища. Като цяло представителите на БХК, провели изследването, установяват, че резултатите от проверките са положителни въпреки сериозните проблеми. Представители на регионалните инспекторати по образованието признават, че прилагат по-ниски критерии в оценяването на ромските училища³⁶⁰.

Изследване, проведено във Видин потвърждава нередовността на проверките на ромски училища. Според един служител „Има разлика в броя на проверките на сегрегираното ромско училище в сравнение с тези на масовите училища в града, тъй като често ромското училище изобщо не се проверява“.³⁶¹

През учебната 2005–2006 година сегрегираното ромско училище във Видин е проверено от регионалния инспекторат по образование през февруари 2006 и са направени известни заключения относно обучителния процес, които са дискутирани в интервю с Донка Панайотова, председател на НПО „Дром“:

„На 23 февруари 2006 присъствах на т.нар. „Ден на отворените врати“, организиран в сегрегираното ромско училище от регионалния инспекторат по образование. Хората от инспектората потвърдиха, че са подготвили полезен за училището план и инспекторатът организира два урока (един по български език и един по математика), след които всички бяхме поканени на дискусия на кръгла маса. Присъстваха и учители от масовите училища в града. Експерт от Министерството на образованието и науката също взе участие в срещите. Той подчерта, че според учебния план за новата учебна година Министерството е решило да въведе нов учебен предмет по дърводелство в пети клас, и че това е много добре за децата. Това ми се стори доста обезпокоително, особено като се има предвид, че от преди шест години започна процес на десегрегация, в който ромските деца учат заедно с връстниците си от други етноси.“³⁶²

³⁵⁹ БХК, *Доклад от изследването на бившите основни училища със засилено трудово обучение (ОУЗТО)*, 2004 г.

³⁶⁰ Виж по-горе 5.3.2.

³⁶¹ Служител в отдел „Образование“ на община Видин, който пожела да остане анонимен, 29 януари 2006, Видин.

³⁶² Служител в отдел „Образование“ на община Видин, който пожела да остане анонимен, 29 януари 2006, Видин.

Споменатият допълнителен учебен предмет подсказва, че РИО-Видин продължава да поддържа сегрегираното образование на ромски деца. Последната комплексна проверка на сегрегираното училище във Видин е от 2003 година и нито РИО, нито директорът на училището са дали достъп до протокола за извършената проверка, въпреки, че той е общественодостъпен документ.³⁶³

В доклада на програма „Мониторинг и застъпничество в процеса на присъединяване към ЕС“ (EUMAP) на Институт „Отворено общество“ за правото на хората с умствени затруднения на образование и труд в България също се отбелязва, че регионалните инспекторати не обръщат достатъчно внимание на сериозните проблеми в помощните училища. Те са посещавани рядко от инспектори, които нямат необходимата квалификация да провеждат пълноценни проверки.³⁶⁴

³⁶³ Анализ на случай от Видин.

³⁶⁴ ИОО, *Правата на хората с интелектуални затруднения*, стр. 57.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

АДМИНИСТРАТИВНА СТРУКТУРА

А1.1. Структура и организация

По традиция образователната система в България винаги е имала важна роля за изграждането на нацията и по тази причина нейното съдържание е до голяма степен централизирано и етноцентрично. Преди 1944 г. децата от малцинствата (с изключение на ромите) са посещавали частни училища на съответната малцинствена общност. Образователна политика на държавата е насочена към „националното образование“ или „училищното образование“, което включва основното и средното образование, които се уреждат от Закона за народната просвета от 1991 г. Висшето образование се регулира от Закона за висшето образование.³⁶⁵ Училищното образование според степента е основно и средно, а според съдържанието на подготовката е общо и професионално.³⁶⁶ Тази структура е уредена обстойно в Закона за степента на образование, общообразователния минимум и учебния план. Съгласно този закон основната степен се осъществява в два етапа, начален – от първи до четвърти клас, и прогимназиален – от пети до осми клас. Средната степен се осъществява в един етап – от девети до дванадесети клас.³⁶⁷ Министърът на образованието и науката може да промени с наредба продължителността на всеки етап.³⁶⁸

Съгласно Закона за народната просвета училищното обучение е задължително до 16-годишна възраст,³⁶⁹ като няма задължителна образователна степен, т.е. получаването на свидетелство за завършена образователна степен не е задължително. По Конституция основното и средното образование в държавните и общинските училища е безплатно.³⁷⁰ Въпреки това министърът на образованието и науката може да определя такси за дейности извън държавните образователни изисквания, за професионално обучение след завършено

³⁶⁵ Висшето образование също е обект на държавната политика, но в по-малка степен.

³⁶⁶ *Закон за народната просвета, чл. 22, ал.2.*

³⁶⁷ *Закон за степента на образование, общообразователния минимум и учебния план, чл.3, ал.3 и 4.*

³⁶⁸ В професионални и спортни училища, в специални училища, както и във форми на обучение, различни от дневната. *Закон за степента на образование, общообразователния минимум и учебния план, чл.4.*

³⁶⁹ *Закон за народната просвета, чл.7, ал.1.*

³⁷⁰ *Конституция на Република България, чл. 53, ал.3.*

средно образование и провеждането на конкурсни изпити.³⁷¹ Държавата осигурява безплатен транспорт на учениците до 16-годишна възраст във всички училища с изключение на специалните и спортните училища, и училищата по изкуствата, ако са извън населено място, където живеят учениците..³⁷²

Според Закона за народната просвета децата започват своето образование, като се записват в първи клас в годината, в която навършат седем години. Ако родителите или настойниците преценят, че физическото и умственото развитие на децата им позволяват, те могат да ги запишат в първи клас на 6-годишна възраст.³⁷³ С промените в Закона за народната просвета, влезли в сила от учебната 2003/2004 година, правителството започна да покрива разходите за обучение през „подготвителната“ година, която често е наричана и „нулева“, преди първи клас. В изпълнение на това изискване родителите трябва да записват децата си в детски градини или училища³⁷⁴ по техен избор. Обучението през „подготвителната“ година е задължително,³⁷⁵ като родителите са освободени от заплащането на такси за детските градини или училищата.

В България има три типа училища: държавни, общински и частни. Всички общински и държавни училища и детски градини са юридически лица.³⁷⁶ Всички държавни училища и детски градини се откриват, преобразуват и закриват със заповед на министъра на образованието и науката. Общинските училища се откриват, преобразуват и закриват със заповед на министъра на образованието и науката по предложение на общинския съвет.³⁷⁷

Общинските детски градини се откриват, преобразуват и закриват със заповед на кмета на общината след решение на общинския съвет.³⁷⁸

Най-голям е броят на общинските училища. Държавните училища се ръководят от директор, който се назначава от министъра на образованието и науката. Общинските училища се ръководят от директор, който се назначава от начал-

³⁷¹ *Правилник за прилагане на Закона за народната просвета*, чл.5

³⁷² *Правилник за прилагане на Закона за народната просвета*, чл.34, ал.7.

³⁷³ *Закон за народната просвета*, чл.7, ал.2.

³⁷⁴ *Закон за народната просвета*, чл.20.

³⁷⁵ Това се отнася за всички деца, навършили определена възраст. Предвидени са административни санкции и глоби, които се налагат от кмета на населеното място, но те не се изисквани от бедни родители, които не са записали децата си. *Закон за народната просвета*, чл.20а, ал.1; *Правилник за прилагане на Закона за народната просвета*, чл.6, ал.4.

³⁷⁶ *Закон за народната просвета*, чл.10, ал.4.

³⁷⁷ *Закон за народната просвета*, чл.10, ал.5.

³⁷⁸ *Закон за народната просвета*, чл.10, ал.6.

ника на регионалния инспекторат по образованието към Министерството на образованието и науката.³⁷⁹ Частните училища се управляват от управителни съвети, които назначават директор на училището. Директорите на училищата се назначават за неопределен период от време.

Преобладаващата част от училищата в българската образователна система са „общообразователни“, повечето от които са общински, включително училищата, предлагащи средна образователна степен. Освен това, учениците имат няколко възможности за професионална подготовка в основното и средното образование. Те включват професионалните и спортните училища, и училищата по изкуствата. Решението дали едно дете ще се запише в професионална гимназия или общообразователно училище обикновено се взема между седми и осми клас, въпреки че някои училища предлагат технически дисциплини от пети или шести клас. Отделна категория, макар и по принцип спадащи към „общообразователните“ училища, са училищата, които са смятани за „елитни“ и в които приемът на учениците се извършва с конкурсни изпити.³⁸⁰ От средата на 90-те години се появиха много частни „елитни“ училища, в които записаните ученици са много малко (по-малко от 0,7 процента от общия брой на учениците през учебната 2004/2005 година). „Специалните училища“ (общо 127 през учебната 2004/2005 година), които приемат ученици от първи клас, са с отделна административна структура. Те включват училища за деца с интелектуални затруднения, училища за деца с девиантно поведение и училища за деца с физически увреждания.

A1.2. Правни функции и вземане на решения

Главната роля на Министерството на образованието и науката е да наблюдава изпълнението на държавните образователни изисквания във всички училища, включително държавни, общински и частни, които предлагат образователни степени. Държавните образователни изисквания се основават на редица закони, правителствени постановления и наредби на Министъра на образованието и науката и на други министри. Член 16 от Закона за народната просвета определя обхвата на тези изисквания. Те се отнасят до:

³⁷⁹ Закон за народната просвета, чл.37.

³⁸⁰ Понастоящем процедурата за провеждането на приемни изпити в такива училища се урежда от *Наредба № 11* на Министъра на образованието и науката за приемане на ученици в държавни и общински училища от 28 март 2005 г. (*ДВ*, бр. 29, 5 април 2005 г., изм. от 8 ноември 2005 г.).

- степените на образование;
- учебните планове и учебните програми във всички видове училища, които предлагат степени на образование;
- учебните планове и учебните програми в специалните училища;
- системата за оценяване;
- учебниците и учебните помагала;
- извънкласната и извънучилищната дейност;
- документите за системата на народната просвета;
- квалификацията на учителите;
- условията на труд и заплащането на труда на учителите;
- материално-техническата база на училищата;
- издръжката на децата и учениците в държавните и общинските училища и в детските градини;
- здравното обслужване в системата;
- научното, информационното и библиотечното обслужване;
- инспектирането на училищата.³⁸¹

Държавните образователни изисквания служат като основа за работата на регионалните инспекторати по образованието – административните подразделения на министерството, които трябва да управляват и контролират системата на народната просвета на територията на всяка от 28-те области в България. Във всяка област има по един инспекторат, като броят на персонала му се определя в зависимост от числеността на населението и броя на училищата. Инспекторатите извършват проверки и в специалните училища.

Голяма част от финансирането на образователната система на общинско равнище се отпуска от държавата. Общинските съвети трябва да осигуряват и наблюдават поддръжката на сградите на училищата и детските градини, включително периодичния им ремонт, както и да съфинансират и контролират разходите за издръжката на децата и учениците и част от заплатите на учителите и обслужващия персонал в общинските училища и детските градини.³⁸²

³⁸¹ *Закон за народната просвета, чл.16.*

³⁸² *Закон за народната просвета, чл.36, ал.1, т.3 и 4.*

Училищата в България разполагат с доста ограничена автономия при определянето на учебните планове и учебните програми, голяма част от които представляват държавни образователни стандарти, определяни по закон с наредби на Министъра на образованието и науката.³⁸³ Държавните образователни изисквания съставляват задължителната част от учебния план и учебната програма на всяко училище. Извън задължителната част на учебния план и програма училищата могат да вземат решение за добавянето на допълнителни елементи в плана и програмата в зависимост от потребностите на своите ученици и наличните ресурси.

Политиката спрямо човешките ресурси в образователната система, включително на общинско равнище, се определя със Закона за народната просвета и Правилника за неговото прилагане. Тя се осъществява от регионалните инспекторати по образованието, кметовете на общини и директорите на училищата.³⁸⁴ Структурата на отчетност следва структурата на назначаване и уволнение. Министърът на образованието и науката назначава директорите на всички държавни училища и детски градини.³⁸⁵ Директорите на регионалните инспекторати към Министерството на образованието и науката назначават директорите на общинските училища.³⁸⁶ Кметовете на общини назначават директорите на общинските детски градини.³⁸⁷ Директорите на училищата и детските градини назначават персонала в тях.³⁸⁸ В това отношение директорите разполагат с известна гъвкавост по отношение на отпускания училищен бюджет. Една част от този бюджет е за дейности, делегирани от държавата, и се отпуска като субсидия от държавния бюджет, например за изплащането на заплатите на учителите. Броят на учителските места, за които държавата отпуска средства обаче, е строго определен със закони и подзаконови актове. Общината финансира останалата част от бюджета на училището и дава възможност на директора да създава нови работни места (например за учител в занималня, училищен медиатор, пазач), в зависимост от средствата, за които директорът е постигнал съгласие с общинския съвет. Заплатите на педагогическия персонал се определят с наредби на министъра на образованието и науката дори в случаите, когато те се изплащат от общинския бюджет. Тази

³⁸³ *Закон за народната просвета, чл.17, т.4.* Понастоящем действат няколко десетки такива наредби.

³⁸⁴ Вж. повече за този механизъм по-долу.

³⁸⁵ *Закон за народната просвета, чл.37, ал.3.*

³⁸⁶ *Закон за народната просвета, чл.37, ал.4.*

³⁸⁷ *Закон за народната просвета, чл.37, ал.5.*

³⁸⁸ *Закон за народната просвета, чл.40, ал.2.*

строга система наскоро бе обект на обстойна критика от местни и международни наблюдатели.³⁸⁹

A1.3. Административни структури в Министерството на образованието и науката, които се занимават с ромското образование

С последния Устройствен правилник на Министерството на образованието и науката³⁹⁰ са създадени 15 дирекции като част от специализираната администрация на министерството. Две от тях имат преки и специфични отговорности, свързани с ромското образование: „Образователна среда и образователна интеграция“ и „Политика в общото образование“. Съгласно правилника дирекция „Образователна среда и образователна интеграция“ има редица задачи, които между много други включват и следните:

- Организира и подпомага осъществяването на държавната политика за развитие на формите на образователна интеграция на деца и ученици със специални образователни потребности и за деца и ученици, лишени от родителска грижа;
- Подпомага процеса на евроинтеграция и разработва стратегии и програми за прилагане на европейските изисквания в областта на интеграцията на децата и учениците от етническите малцинства чрез осигуряване на еднакви образователни възможности за децата и учениците от тях;
- Подпомага процеса на евроинтеграция и разработва стратегии и програми за прилагане на европейските изисквания в областта на интеграцията на децата и учениците от семейства на мигранти;³⁹¹

В рамките на тази дирекция съществува отдел „Интеграция чрез интеркултурно образование и възпитание“, който е зает пряко с образователната интеграция на деца и ученици от етнически малцинства, които в по-голямата си част са от ромски произход. Този отдел има пет щатни места, но понастоящем са заети само две. Един от експертите е от ромски произход.

³⁸⁹ World Bank, *Bulgaria – Education and Skills for the Knowledge Economy*, 2005, p. 9, достъпен на: http://siteresources.worldbank.org/INTBULGARIA/Resources/EducationPolicyNote_EN.pdf; Министерство на финансите, Преглед на публичните разходи: Образованието – състояние, проблеми и възможности, достъпен на: <http://www.minfin.government.bg/docs/EDU%20report%2020041.pdf>, стр. 68 (страницата е посетена на 20 февруари 2007) (наричано по-нататък за краткост: Министерство на финансите, *Преглед на публичните разходи: Образованието – състояние, проблеми и възможности*).

³⁹⁰ Министерски съвет, *Постановление 148* от 19 юни 2006 за приемане на *Устройствен правилник на Министерството на образованието и науката*, Държавен вестник, №. 52, 27 юни 2006 (наричан за краткост по-нататък, *Устройствен правилник на МОИ*).

³⁹¹ *Устройствен правилник на МОИ*, чл. 41.

Дирекция „ Политика в общото образование“ е заета с разработването на образователни програми, учебни планове и различни форми на обучение, както и на различни методи за оценяване. Тя участва в създаването на национална програма за превенция и разрешаване на проблема с учениците, които отпадат от училище.³⁹² Един от експертите в тази дирекция е натоварен с конкретната задача да развива обучението по ромски като майчин език.

Към Министерството на образованието и науката е създаден и Център за образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства.³⁹³ Понастоящем центърът има шестима служителя и работи с доста скромен бюджет от 500 000 лева (250 000 евро), предвиден да бъде изразходван като допълващи средства към финансиране, привлечено от международни и местни донори. Тъй като обаче все още няма такова, центърът не е започнал да работи сериозно.

A1.4. Финансиране на училищата

През последните пет години средствата, отделени от бюджета в България за образование, възлизат на 4 процента през 2001 г., 4,2 процента през 2002 г., 4,4 процента през 2003 г., 4,3 процента през 2004 г. и 4,3 процента през 2005 г.³⁹⁴ Този дял е по-малък от средния за страните от ОИСР (5,6 процента за 2004 г.).³⁹⁵

Общинските училища се финансират от общинските бюджети, в които постъпват средства от държавния бюджет за покриване на „делегирани дейности“. В тези дейности се включват заплати за учителите в училищата и детските градини и „материалната издръжка“. Държавните училища в България се финансират директно от държавния бюджет, като част от бюджета на министерс-

³⁹² *Устройствен правилник на МОН*, чл. 39.

³⁹³ Вж раздел 3.3

³⁹⁴ Източници: Министерство на финансите, *Преглед на публичните разходи: Образованието – състояние, проблеми и възможности*, стр. 84 и писмо на Министерството на финансите до БХК, май 2006 г. (страницата в интернет е посетена на 16 януари 2006 г.).

³⁹⁵ Министерство на финансите, *Преглед на публичните разходи: Образованието – състояние, проблеми и възможности*, стр. 85.

³⁹⁶ Вж. по-долу. Понятието „материална издръжка“, прилагано в държавните и общинските образователни институции, е обяснено в *Наредбата за държавното образователно изискване за годишната издръжка на деца и ученици в държавните и общинските детски градини, училища и обслужващи звена на Министерски съвет* от 19 август 2004 г., ДВ, бр. 76, 31 август 2004. Съгласно нея „стандартът за издръжка на един ученик в държавните и общинските общообразователни училища осигурява средства за създаване на условия за обучение на ученика и за самоподготовка“ (чл.4, т.2).

твата, които управляват държавни училища.³⁹⁷ Всяка общинска администрация има отдел, отговарящ за образованието. В зависимост от структурата на съответната общинска администрация, отдел Образование или финансовия отдел на Общината упражняват контрол върху разпределението на средствата.

Общините са задължени по закон да осигуряват средства за материалната издръжка на училищата и детските градини, както и за част от заплатите на учителите, работещи в тях. Тези средства се набират от общинските данъци и такси и допълват държавното финансиране. Тъй като поради регионални различия в икономическото развитие общините в България се различават от гледна точка на възможностите си да си осигурят приходи на местно равнище, делът на финансирането от местни данъци е различен в различните общини. На национално равнище делът на общинското финансиране в общия размер на средствата, отпуснати за едно училище през последните пет години, е както следва:

Таблица А1: Общинско финансиране на училищата (2001-2005)

Година	Среден дял на общинското финансиране в общия размер на средствата, отпуснати на едно училище (%)
2001	54,7
2002	57,8
2003	56,6
2004	58
2005 план	51,8

Източник: Министерство на финансите³⁹⁸

Средствата, отпуснати от общините, се изразходват предимно за поддръжка на материалната база на училищата и детските градини, както и за финансиране на детските градини. С изключение на средствата от държавния бюджет, покриващи разходите за задължителната подготовителна година преди първи клас (в случаите, когато те се отпускат на детски градини), всички останали разходи на детските градини се поемат от общините.

³⁹⁷ Това са Министерството на образованието и науката, Министерството на културата, Министерството на земеделието и горите и Министерството на младежта и спорта.

³⁹⁸ Писмо на Министерство на финансите до БХК, май 2006 г.

Държавата финансира през общинските бюджети всички разходи на държавните училища, включително заплатите на учителите, поддръжката на материално-техническата база, режимни, учебници, учебни помагала и помощни материали, както и храната и всички други разходи на училищата от интернатен тип. Част от разходите на общинските училища също се покриват от държавния бюджет. Техният размер се определя ежегодно с решение на Министерския съвет за стандартите на финансиране на дейности в общините, делегирани от държавата. Този финансов принос се основава на стандартите за брой на персонала и стандартите за „поддръжка на материалната база“. Съгласно Решение № 21 от 19 януари 2006 г., с което се определят стандартите за 2006 г., стандартът за брой на персонала за ученици от първи до осми клас в общинските училища е 0,152 за 15 ученици, като се увеличава с 0,0074 за всеки допълнителен ученик над този брой. Стандартът за „поддръжка на материалната база“ е 146,50 лева на ученик (73,25 евро), като към тази сума се добавят 14 лева (7 евро), ако училището се отоплява с течно гориво, а за училищата с по-малко от 100 ученици е определена еднократна годишна сума от 1820 лева (910 евро). Стандартът за брой на персонала в детските градини е 0,26 на дете, към което се добавят 0,065 за задължителната едногодишна предучилищна подготовка, провеждана в общинските детски градини. Стандартът за „поддръжка на материалната база“ за задължителната едногодишна предучилищна подготовка е 169,40 лева (86,90 евро) на ученик.³⁹⁹ Подобни стандарти са определени за различните видове специални училища, домове за деца без родителски грижи, домове за социални грижи и за други дейности, делегирани от държавата на общините.

Всяка година Законът за държавния бюджет отделя средства за дейности, делегирани от държавата на общините, въз основа както на стандартите, така и на няколко „национални показателя“. В Закона за държавния бюджет на Република България за 2006 г. тези показатели, послужили като основа за определянето на субсидиите за образование, са следните:

- брой на персонала;
- брой на учениците в училищата;
- брой на учениците в помощни звена;
- брой на децата в детските градини.⁴⁰⁰

С оглед на тези показатели и въз основа на определените стандарти всяка община получава субсидия от държавния бюджет.

³⁹⁹ *Решение на Министерския съвет № 21 от 19 януари 2006 г., Приложение 2 и 3.*

⁴⁰⁰ *Закон за държавния бюджет на Република България за 2006 г., ДВ, бр. 105, 29 декември 2005 г.*

Държавната субсидия покрива заплатите на учителите и на обслужващия персонал, но само въз основа на стандартите спрямо броя на учениците, определени с решение на правителството. Ако директорите на училищата желаят да назначат допълнителен персонал, например медиатор в ромски училища или учител в занималня, те трябва да осигурят общински средства за тези длъжности. Учебниците за задължителната едногодишна предучилищна подготовка и за учениците от първи до четвърти клас са безплатни. Средствата за закупуването им са включени в държавната субсидия за предучилищна подготовка като част от сумата за „поддръжка на материалната база“. Учебниците, по които учениците се обучават от първи до четвърти клас, се закупуват от Министерството на образованието и науката и се доставят в училищата чрез регионалните инспекторати по образованието.⁴⁰¹ Всички останали учебници, учебни помагала и помощни материали се заплащат от родителите.

Част от държавната субсидия за общинските училища под формата на „поддръжка на материалната база“ покрива ремонтните работи и режийните. Останалите средства, както и инвестициите в материалната база на училищата се осигуряват от общинския бюджет, който се набира чрез местните данъци и такси. През февруари 2005 г. Министерството на труда и социалната политика започна да прилага програма, наречена „Чаша топло мляко“, в рамките на която осигурява безплатна закуска и топла напитка на всеки ученик от първи до четвърти клас, който не е навършил 16 години.

Регионалните инспекторати по образованието, общинските съвети и училищните директори, подкрепяни от училищните педагогически съвети имат своята роля в управлението на училищата в България.⁴⁰² Регионалните инспекторати отговарят за изпълнението на държавните образователни изисквания. Техните представители извършват проверки в системата, издават предписания, организират квалификационни курсове, допълнителни дейности и координират дейностите на различните институции. Общинските съвети осигуряват средства за училищата и предоставят социална подкрепа на родители и ученици. Училищните директори, съвместно с педагогическите съвети, гарантират изпълнението на държавните образователни изисквания в своите училища, разработват учебния план и вземат решения, отнасящи се до приемането на ученици, учебния план, формите на обучение, извънучебните дейности, ученическите униформи и други въпроси.

⁴⁰¹ Министерски съвет, *Постановление № 104* от 10 май 2003 г., ДВ, бр. 76, 31 август 2003 г.

⁴⁰² Училищните педагогически съвети са съставени от всички педагози, работещи в училището. Членове на родителското настоятелство и медицински персонал също могат да участват в педагогическите съвети като консултативни членове (*Правилник за прилагане на Закона за народната просвета*, чл.151).

ПРИЛОЖЕНИЕ 2

АНАЛИЗ НА ОТДЕЛНИ СЛУЧАИ

А2.1 Николаево

А2.1.1 Административни данни

Община Николаево има 5 025 жители, които живеят в град Николаево и трите села: Едрево, Елхово и Нова махала.⁴⁰³ Тя е една от най-бедните общини в България.

Таблица А2: Анализ на случай: община Николаево – демографски профил на населението, 2004

Постоянно местожителство	Общо	Мъже	Жени
Село Едрево	565	302	263
Село Елхово	584	276	308
Град Николаево	3,082	1,489	1,593
Село Нова махала	794	381	413
Общо	5,025	2,448	2,477

Източник: Териториално статистическо бюро⁴⁰⁴

Таблица А3 представя етническия профил на населението направен на основата на самоопределяне.

⁴⁰³ Община Николаево: отдел „Граждански регистрации и административни услуги“, октомври 2006.

⁴⁰⁴ Териториално статистическо бюро, Статистически сборник на област Стара Загора, 2004, достъпен в Интернет на адрес: <http://www.chambersz.com/statistic/2005/> (страницата е посетена на 20 февруари 2007)

**Таблица А3: Анализ на случай: община Николаево –
етнически профил на населението, 2004**

Етническа група	Процент	Брой
Българи	68	3,346
Роми/Цигани	25	1,252
Турци	3	179
Неопределена	4	143
Други	0	9

Източник: Териториално статистическо бюро⁴⁰⁵

Българското население в селата се състои предимно от възрастни хора. В град Николаево ромската общност наброява около 1000 души, които живеят в обособен квартал, наречен „Възраждане“. Тъй като условията за живот в ромското гето в Николаево са много лоши, роми, които имат над средните финансови възможности или по-добро образование се преместват в селата и купуват къщи. В селата ромското население е също в по-голямата си степен сегрегирано, но социалното разграничение между роми и останалите жители е по-слабо.

Местните власти са отзивчиви към проблемите на ромската общност. Интеграцията на ромското население е четвърти по важност приоритет в общинския план за развитие за периода 2007–2013 година.⁴⁰⁶

След последните избори в състава на общинския съвет влизат и двама роми. Те са представители на Движението за права и свободи. И двамата не са достатъчно грамотни и общинските служители споделят, че работата с тях не е много успешна. Същевременно общината е установила ежедневни работни отношения с неформалния лидер на ромската общност в Николаево, Иван Минчев (известен като „Бангоолу“).⁴⁰⁷

⁴⁰⁵ Териториално статистическо бюро, *Статистически сборник на област Стара Загора*, 2004 г.

⁴⁰⁶ Община Николаево, Общински план за развитие (2007-2013).

⁴⁰⁷ Интервю с инж. Кольо Чергеланов, кмет на община Николаево, 25 септември 2006 и с Таня Костадинова, началник на отдел „Административни, информационни и финансови услуги“, 25 септември 2006.

А2.1.2 Ромската общност

По данни от преброяването на населението в страната през 2001 година, 1 252 жители на общината се самоопределят като роми/цигани, 179 като турци и 9 като принадлежащи към други етнически групи. От тях 1 194 заявяват, че говорят ромски език, 287 турски и 5 говорят други езици (румънски).⁴⁰⁸ Същевременно интервюта с хора от ромската общност, ромски активисти и общински служители показват, че за по-голямата част от ромите майчин език е турски. Те принадлежат към групата „миллет“. Само ромите от село Едрево се определят като „роми“ и говорят на ромски език. Пет роми от групата „рудари“, живеят в село Елхово и говорят румънски език.⁴⁰⁹

През последните десет години се проявява тенденция към спад на образователното ниво и грамотността на ромите. За разлика от преди 20 години, днес нерядко родителите в ромските семейства са по-образовани от децата си.⁴¹⁰ В последните години намалява и броят на ромски деца, записани в училище, докато в същото време броят на ученици от ромски произход нараства в сравнение с този на ученици от българския етнос, което се дължи на ниското ниво на раждаемост и застаряването на българското население.⁴¹¹

Таблица А4: Анализ на случай: община Николаево – профил на децата по възрастова група – предучилищна и училищна възраст, 2006

Възрастова група	Брой на децата
Под 7 години	556
7–13 години	449
14–17 години	321

Източник: Териториално статистическо бюро⁴¹²

Около 60 процента от ромското население живее в административния център на общината, град Николаево. И в четирите селища на общината ромите живеят предимно в обособени квартали (махали). Много рядко се срещат

⁴⁰⁸ Териториално статистическо бюро, *Статистически сборник на област Стара Загора*, 2004 г., достъпен в Интернет на адрес: <http://www.chambersz.com/statistic/2005/>

⁴⁰⁹ Интервю с Иван Минчев, ромски активист, 29 юли 2006; неформални разговори с жители на квартал „Възраждане“, Николаево, юли 2006 и 16 октомври 2006.

⁴¹⁰ Община Николаево, Общински план за развитие 2007-2013; интервю с Иван Минчев, местен ромски активист, 29 юли 2006.

⁴¹¹ Информация, предоставена от отдел „Образование“, община Николаево, юни 2006.

⁴¹² Териториално статистическо бюро – Стара Загора, август 2006.

ромски семейства, които живеят сред българското население. С изключение на две улици в квартал „Възраждане“ в Николаево всички ромски квартали са разположени извън селищните регулационни планове. Значителна част от къщите са построени незаконно, много близо една до друга и не отговарят на строителните изисквания. За да се построят пътища, както и улици в кварталите трябва да се разрушат жилищата и да се изградят отново в съответствие с действащите закони. Това затруднява сериозно всякакви дейности за подобряване на жилищните условия в ромските квартали.⁴¹³ През 2005 година е направена среща между кмета и жителите на ромското гето в Николаево и след нея е решено някои от улиците да бъдат покрити с чакъл. Тази инициатива става част от дейностите по програма „От социални помощи към осигуряване на заетост“⁴¹⁴ – национална инициатива на Министерството на труда и социалната политика.⁴¹⁵

Ромското гето в Николаево е разделено на две части и се разграничават две социални категории обитатели на ромската общност. Първата група населява площта около двете улици, които са в рамките на регулационния план. Къщите са здрави и изглеждат видимо по-добре. Техните собственици се възприемат като „истинските“ жители на Николаево.⁴¹⁶ Другата група се състои от жители, заселили се през последните две десетилетия. Те живеят в колиби. Някои от тях вместо покриви имат парчета найлон. В тази част от квартала липсват хигиенни условия за живот.

В цялата община няма канализация с изключение на площта от два километра в общинския център. Друг сериозен проблем е събирането на битовите отпадъци. Официалните сметища не са достатъчни и са създадени нерегламентирани сметища близо до някои ромски квартали. В цялата община има електричество и течаща вода. Ромската общност в Николаево използва безплатно вода от един резервоар близо до селището, който не е включен във водопроводната система. В квартала няма телефонна система.

⁴¹³ Информация, предоставена от отдел „Териториално и селищно планиране“, община Николаево, октомври 2006

⁴¹⁴ Интервю с инж. Кольо Чергеланов, кмет на община Николаево, 25 септември 2006. „От социални помощи към осигуряване на заетост“ е национална програма, целяща да замести месечните социални помощи с постоянна заетост в общественополезни дейности.

⁴¹⁵ Министерство на труда и социалната политика, програма „От социални помощи към осигуряване на заетост“, достъпна в Интернет на адрес: http://www.az.government.bg/Projects/Prog/NPSPZ/Frame_SPomZaet.htm (страницата е посетена на 20 февруари 2007).

⁴¹⁶ Неформални разговори с жителите на квартал „Възраждане“, Николаево, юли 2006 г.

**Таблица А5: Анализ на случай: община Николаево –
състояние на селищната инфраструктура**

	Селище:				Общо
	Елрево	Елхово	Николаево	Нова махала	
Площ (хектара)	58.4	103.9	119.5	51.7	333.5
Улици (км)	4	17.7	11.4	5.6	38.7
Улици със заведения за обществени услуги (%)	10	10	30	10	–
Улици с електрическо осветление (%)	70	70	70	70	–
Улици с водоснабдяване (%)	90	90	90	90	–
Канализация (км)	–	–	2	–	–
Зелени площи	1	2	25	5	–
Събиране на отпадъци	Официални и нерегламентирани сметници				

Източник: община Николаево⁴¹⁷

В рамките на града няма обществен транспорт, но деца от ромското гето се превозват с автобуси до детската градина в центъра на Николаево. Транспортът е организиран от общината. За учениците не се осигурява транспорт, макар и разстоянието от ромското гето до училището в града да не е по-голямо от разстоянието от един от българските квартали. Всички деца от селата след четвърти клас се превозват до училището в Николаево.

Нивото на безработица сред ромското население е два пъти по-високо от това сред българското и е между 50 и 60 процента сред хората в трудоспособна възраст. От 491 души, регистрирани в местното бюро по труда (структура на Министерството на труда и социалната политика) около 85 процента са роми. Причините се крият в малкото възможности за работа в Николаево и в изключително ниското образователно ниво и квалификация на ромската общност. Повечето от хората заети в сезонна работа (обикновено строителна) или по програми на Министерството на труда и социалната политика са роми. През 2005 година са създадени 176 работни места и повечето от тях са заети от безработни роми.⁴¹⁸

⁴¹⁷ Община Николаево, *Общински план за развитие 2007-2013*.

⁴¹⁸ Информация, предоставена от административния отдел на община Николаево и от местното бюро по труда. Септември 2006.

Повечето ромски семейства живеят от социални помощи. Около 10 процента от общинският бюджет се изразходва за социални помощи.⁴¹⁹ Мнозинството майки са регистрирани като самотни майки. Те не работят и получават помощи за всяко следващо дете, както и месечна социална помощ, чийто размер зависи от броя на децата им. Средният брой членове в ромските семейства в Николаево е между седем и осем души, така, че семейство с пет деца, от които едното е под една година и родителите не работят, получава месечно около 250 лева (125 евро) или по 30-35 лева на човек (15-17 евро). Ако бащата работи, той обикновено получава най-ниската заплата, която допълва семейния бюджет с още 160 лева (80 евро), което означава, че на човек се падат месечно по 55-60 лева (27-30 евро). Тези средства обаче са недостатъчни за посрещане на ежедневните нужди.⁴²⁰

В селата в община Николаево живеят различни ромски подгрупи. Както беше казано по-горе, ромската общност в град Николаево се състои от две социално различни групи. Повечето от ромските жители имат само начално образование. Това се отразява върху цялостната образователна структура на цялата община, в която делът на хора, които са неграмотни или имат само начално образование съставя 68.10 процента от цялото население.⁴²¹ Това повишава нивото на безработица сред ромите. Няма създадени от общността ромски неправителствени организации, но има активист и неформален лидер, от когото ромите вземат пари назаем. Той е главната политическа фигура в общността. На предишните избори той е участвал в предизборни кампании на различни ромски партии – Обединен ромски съюз, Партия „Свободна България“ и Евророма, както и в кампаниите на различни други партии в страната.⁴²²

Същевременно Движението за права и свободи има много силно присъствие в ромската общност. На последните избори двама представители на партията са били избрани в състава на местния общински съвет.

В последните години се увеличава броя на ромите, емигриращи в Западна Европа. Те търсят работа предимно в Гърция и Испания. Има забележима тенденция към повишаване на благосъстоянието на семейства, от които един или повече членове са в чужбина. Работата в чужбина води до промяна в нагласите към образованието. Децата на родители, които работят в чужбина посещават по-редовно училище и имат по-добри резултати.⁴²³

⁴¹⁹ Община Николаево, *Общински план за развитие 2007-2013*.

⁴²⁰ Интервю с Али Асанов, ром от Николаево, 16 октомври 2006; интервю с Галья Асенова, майка на пет деца, жител на Николаево, 16 октомври 2006; интервю с Иван Минчев, ромски активист, Николаево, 16 октомври 2006.

⁴²¹ Община Николаево, *Общински план за развитие 2007-2013*.

⁴²² Интервю с Иван Минчев, ромски активист, 29 юли 2006; неформални разговори с жители на квартал „Възраждане“, Николаево, юли 2006.

⁴²³ Интервю със Светлана Стоянова, директор на ОУ „Св.Св. Кирил и Методий“ в село Нова махала, 26 септември 2006.

Ромската общност в село Нова махала се различава от останалата често от ромското население в общината. Образователното ниво на жителите ѝ е по-високо, родителите активно участват в училищния живот и в инициативи на местния културен дом. Селото има най-добрата инфраструктура, в сравнение с другите в общината. Едва една шеста от населението получава социални помощи, а много от ромите работят в Гърция. Един ром е общински служител, а друг е общински съветник.⁴²⁴

Ромската общност в община Николаево е по-скоро социално отколкото културно изолирана (с изключение на жителите на село Нова махала). Главните конфликти с останалата част от местното население възникват като следствие от маргинализираността на ромските гета и особено на това в Николаево. Един от спорните въпроси е свързан с многото неплатени сметки за електроенергия и високия размер на социалните помощи, получавани от ромското население.

Представители на общината признават, че почти не работят с ромите общински съветници, но имат доста добри работни отношения с местния ромски активист, с когото организират ежеседмични срещи, а поддържат също и контакти с някои други роми, които имат по-високо образование и с които обсъждат текущите проблеми на общността.

A2.1.3 Образование

Училищна и образователна мрежа

В трите селски училища учат предимно деца от ромски произход. Общият дял на ромски ученици в цялата община е 88.41 процента. В село Нова махала той е 100 процента, в село Едрево – 97,62, в село Елхово – 100 процента и в училището в Николаево е 60 процента.⁴²⁵

⁴²⁴ Интервю със Светлана Стоянова, директор на ОУ „Св.Св. Кирил и Методий“ в село Нова махала, 26 септември 2006.

⁴²⁵ Информация, предоставена от отдел „Образование“ на община Николаево на основата на училищните доклади, юни 2006.

Таблица А6: Анализ на случай: община Николаево – брой на учениците в училищата по селища и образователни степени (2006)

Училище	Предучилищна подготовка	Начално образование	Прогимназиално образование	Средно образование
Николаево	19	199	184	–
Едрево	–	43	–	–
Елхово	–	26	–	–
Нова махала	–	48	–	–
Професионална гимназия „Атанас Дамянов“, Николаево	–	–	–	71

Източник: община Николаево⁴²⁶

В общината няма специални училища. Четири деца имат физически увреждания и се нуждаят от специални образователни грижи. Всичките са ромци, като две от тях са от едно семейство. Училището в Николаево е разработило индивидуална програма за тяхното обучение и осигурява посещения на децата в домовете им. Учителите свидетелстват, че децата показват добри резултати в обучението си.

Затисване в училище и завършване

Формално ромските родители са свободни да решат да изпратят децата си в училища, където учат деца от различни етноси (несрежирани училища). В действителност обаче, ако семействата не живеят сред българско население това рядко се случва. Често причината е, че някои от „ромските“ училища са единствените учебни заведения в квартала. Освен това ромските деца в община Николаево съставят над 88 процента от всички деца в общината.⁴²⁷

⁴²⁶ Община Николаево, отдел „Образование“, октомври 2006.

⁴²⁷ Информация, предоставена от отдел „Образование“ на община Николаево и подадена в регионалния инспекторат по образование в Стара Загора, октомври 2006.

Ромски деца и деца от други етноси учат заедно в единственото основно училище. Повечето ромски родители не са склонни да изпращат децата си на детска градина тъй като това не е задължително и трябва да заплащат месечна такса.

Таблица А7: Анализ на случай: община Николаево – брой на ромски ученици по класове, 2003–2005

Клас	Брой на учениците		
	2003–2004	2004–2005	2005–2006
1	64	80	45
2	90	87	97
3	75	73	78
4	84	83	70
5	78	60	54
6	45	66	50
7	40	45	66
8	26	20	40
9	11	8	5
10	5	4	8
11	3	2	2
12	2	2	–
13	–	–	–
14	–	–	–

Източник: община Николаево⁴²⁸

⁴²⁸ Община Николаево, *Общински план за развитие 2007-2013*.

Таблица А8: Анализ на случай: община Николаево – дял на записани ромски деца, 2006

	Преучилищна степен ⁴²⁹	Дял на записани ромски деца (%)				
		Основно образование		Средно образование		
		Начално	Прогимназиално	Средно образование (общо, професионално)	Общо средно	Средно професионално
Момчета	18	98	58	10.9	–	10.9
Момичета	16	98	64	2.5	–	2.5
Общо	17	98	61	6.7	–	6.7

Източник: община Николаево⁴³⁰

Таблица А9: Анализ на случай: община Николаево – дял на записани деца, 2006

	Преучилищна степен	Дял на записани деца (%)				
		Основно образование		Средно образование		
		Начално	Прогимназиално	Средно образование (общо, професионално)	Общо средно	Средно професионално
Момчета	21	98	61	35.50	–	35.50
Момичета	19	98	67	12	–	12
Общо	20	98	64	23.75	–	23.75

Източник: Териториално статистическо бюро⁴³¹

⁴²⁹ По данни на Таня Костадинова, началник на отдел „Административни, информационни и финансови услуги“, община Николаево, и на Иван Минчев, неформален ромски лидер в Николаево.

⁴³⁰ Община Николаево, отдел „Образование“, октомври 2006.

⁴³¹ Териториално статистическо бюро, Стара Загора, август 2006.

Почти всички ромски деца се записват в първи клас, но се наблюдават сериозни разлики в процента на записани ромски деца в начална и прогимназиална степен на образование. Разликите в процента записани момчета и момичета също са значителни. Единственото училище с прогимназиални паралелки е в Николаево. Тъй като децата, живеещи в околните села трябва да пътуват до града, след като завършат четвърти клас, много от тях не стигат до пети клас. В статистиката за отпаднали от обучение деца това не е отразено. Обикновено всяко училище поддържа собствена статистика за броя на отпаднали от училище деца. Всички училища в общината (с изключение на едно) са начални. Децата трябва да се запишат в училището в града за да продължат да учат в прогимназия. Началното училище поддържа информация за тях до завършването на четвърти клас, а основното след записването на децата в него. Тъй като тези деца преминават от едно училище в друго, дори и да не се запишат в прогимназиална паралелка те не се смятат за отпаднали. Хипотетично може да се приеме, че са се записали в училище в друга община.

Обикновено децата от ромски произход в Николаево прекарват една година в детска градина, четири години в началното училище, около три години в прогимназия и 2.25 години в средно професионално училище. Средната възраст на която ромските деца се записват в детска градина е шест години, а в първи клас – седем години.

Таблица А10: Анализ на случай: община Николаево – дял на отпаднали деца от ромски произход, 2006

	Дял на отпаднали деца (%)		
	Начално образование	Прогимназиално	Средно образование (общо, професионално)
Общо	5.22	4.89	-
Ромски ученици	6.19	15.38	81.82

Източник: Регионален инспекторат по образование – Стара Загора и община Николаево⁴³²

⁴³² Регионален инспекторат по образование, Стара Загора, октомври 2006 и община Николаево, отдел „Образование“, октомври 2006.

Делът на деца, отпаднали от училище е изчислен на основата на данни от последните три учебни години (2003–2004, 2004–2005 и 2005–2006). Делът на отпаднали ромски ученици в прогимназиална степен на образование е доста голям, което отчасти се дължи на необходимостта децата да пътуват до Николаево, както беше обяснено по-горе. Разстоянието между отделните села и Николаево е средно 10 км. Делът на отпаднали деца е особено голям във професионалното училище: от записани в девети клас 11 деца от ромски произход, само две са завършили единадесети клас.

Процентът на записани в училище деца в община Николаево е доста по-нисък от средния за страната, особено в образователните степени над начално образование. Единственото средно училище в общината е професионалната гимназия „Атанас Дамянов“ с преподаване на електроника. Много от децата (повечето са от друг етнос освен ромски) на тази възраст обаче предпочитат да учат в други градове, факт, който не се отразява в общинската статистика за образование. Преди началото на учебната година общината подготвя списък с адресите на всички деца, които трябва да се запишат в първи клас и учителите ги посещават по домовете. Тази процедура се улеснява от факта, че във всяко селище има само по едно училище.⁴³³

Финансиране

В общината има четири общински училища и едно държавно. Разходите за образование съставят около 40 процента от общинския бюджет и представляват най-голямото перо в бюджета.⁴³⁴ Всяко училище и детска градина получава финансиране съгласно училищните и общински разпоредби: учителските заплати и пътните разходи на учители, които живеят в друго населено място се осигуряват от държавния бюджет, а разходите за ремонтна дейност и оборудване на училището се покриват с общински средства, които се разпределят според нуждите на училището.

⁴³³ Интервю с Биляна Белчева, директор на ОУ „Св.СВ. Кирил и Методий“ в Николаево, октомври 2006.

⁴³⁴ Община Николаево, *Общински план за развитие 2007-2013*.

Таблица А11: Анализ на случай:община Николаево – човешки и финансови ресурси, 2004

Училища	Брой на ученици	Брой на учители	Бюджет за 2004	Разходи за един ученик (лева)
Николаево	386	25	237,846	616.18
Нова махала	50	5	38,175	763.50
Едрево	54	7	52,133	965.43
Елхово	29	2	20,316	700.55
Професионално училище	79	8	76,130	963.67

Източник: община Николаево⁴³⁵

Общината определя месечна такса за детска градина в размер на 20 лева. Родителите трябва обаче да се погрижат за дрехи за децата и различни материали за обучение, чиято стойност се изчислява на около 40 лева на месец за детските градини и началните училища. Една неправителствена организация в общината – Център за развитие на община Николаево, успява всяка година да осигури дрехи и учебни пособия (тетрадки, канцеларски материали и учебници) и по този начин да намали разходите на родителите.⁴³⁶

Условия за обучение в училищата

Всички училища имат течаща вода, но сградите не са в добро състояние, въпреки че всяка година се правят малки ремонти. Училището в Николаево е най-западнало. През 2005 година то е било снабдено с нови чинове и други мебели, и печки с въглища, а в последно време е ремонтирана и голяма спортна зала близо до училището. Библиотеки имат единствено училищата в Николаево и Елхово. През 2005 година всички училища в общината са оборудвани с компютри и компютърни кабинети. Училищата в Николаево и Нова махала имат Интернет връзка, но поради технически причини свързването и на училището в Едрево се оказва невъзможно. Само в две училища (в Николаево и Елхово) тоалетните са разположени в училищните сгради.⁴³⁷

⁴³⁵ Община Николаево, *Общински план за развитие 2007-2013*.

⁴³⁶ Интервю със заместник председателя на управителния съвет на Центъра за развитие на община Николаево, 16 октомври 2006.

⁴³⁷ Интервю с Биляна Белчева, директор на ОУ „Св.СВ. Кирил и Методий“ в Николаево, октомври 2006.

Всички учители имат необходимата квалификация, но повече от половината не са местни жители и пътуват от Казанлък и Стара Загора. Това оказва влияние върху качеството на образователния процес.⁴³⁸

Над 10 процента от учениците (особено, тези които продължават образованието си след четвърти клас) пътуват с транспорт, осигурен от общината. Повечето от тях пътуват от селата към центъра на общината – Николаево. Някои от ромските деца от село Едреве предпочитат да пътуват до училище, разположено в друга община, но по-близо от това в Николаево. Учениците казват, че предпочитат да учат в училището в Паничерево (община Гурково), защото то е по-малко и учителите са по-отзивчиви към нуждите им.⁴³⁹

Качество на образованието

В училищата в общината не са провеждани национални изпити. Нито един ученик, от ромски или друг етнос, не се е явявал на олимпиади по литература или математика. Повечето ученици участват в спортни състезания и фолклорни танцови групи.

Въпреки, че не е правена независима оценка на нивото на грамотност сред ромските ученици, учителите го определят като не особено високо. По мнения на респонденти, това се дължи на слабости в обучението по литература и недостатъчно мотивирани учители.⁴⁴⁰

Учебната програма е еднаква за всички училища. В началото на всяка учебна година учителите и общинската администрация организират кампании за осигуряване на допълнителни учебници и учебни пособия. Липсват учебници по история и култура на ромите. В училищата не се работи по билингвална учебна програма, и часовете по майчин език не са включени в нея. В нито едно училище няма учители, обучени да работят в мултикултурна и билингвална среда или да преподават турски или ромски като майчин език.

Разпространено е разбирането, че качеството на образователния процес зависи от нагласите на учителите и желанието им за работа. По мнения на интервюирани, местните учители работят по-добре с децата отколкото приходящите от други места. Според хора от местната общност и общински служители качеството на образованието в селските училища (особено в училището в Нова махала) е много по-добро от това в училището в Николаево.

⁴³⁸ Община Николаево, Общински план за развитие 2007-2013; Таня Костадинова, началник на отдел „Административни, информационни и финансови услуги“ и бивша учителка, 16 октомври 2006.

⁴³⁹ Община Николаево, *Общински план за развитие 2007-2013*.

⁴⁴⁰ Интервю с Таня Костадинова, бивша учителка по немски език

Училищно настоятелство имат само училищата в Николаево и Едрево, но на практика тези настоятелства не извършват никаква дейност. В тях не участват ромски родители. Същевременно е установено добро сътрудничество между училищната администрация и родителската общност в село Нова махала, без училището там да има настоятелство. Местните родители участват и в училищните дейности.⁴⁴¹

През последните години са правени няколко училищни проверки – в село Нова махала (2006), в село Едрево и в училището в Николаево (2004 и 2005). Не са направени значителни препоръки за подобряване на обучителния процес.

A2.2 Велико Търново

A2.2.1 Административни данни

Община Велико Търново обхваща територия от 885 кв м с население от 90 432 души. В нея се включват Велико Търново, два други града (Дебелец и Клифарево) и 34 села и махали.⁴⁴² Гъстотата на населението е 102.1 души на кв. м. Етническият профил на населението в общината, по данни от последното преброяване, е представен в Таблица А12. Според оценките и проучването, проведено от Център „Амалипе“⁴⁴³ действителният дял на ромско население е по-голям – около 6 процента. Това несъответствие се дължи на факта, че някои групи роми, живеещи на територията на общината (като рудари, милет и някои дасикане рома) предпочитат да се самоопределят като турци, българи или рудари (фигуриращи като „други“).⁴⁴⁴

⁴⁴¹ Интервю със Светлана Стоянова, директор на ОУ „Св.Св. Кирил и Методий“ в село Нова махала, 26 септември 2006.

⁴⁴² Тук „махала“ няма значението на ромски квартал, но на малко селище с пръснати къщи (обикновено в планински райони) с много малко жители (често един или двама души).

⁴⁴³ Ромска организация, установена във Велико Търново.

⁴⁴⁴ Д. Колев и Т. Крумова, *Между Сцила и Харибда: за идентичността на миллета*, Велико Търново: Астарта, 2005.

Таблица А12: Анализ на случай: община Велико Търново – етнически профил на населението

Етническа група	Дял от цялото население (%)	Брой жители
Българи	92.15	83,285
Турци	5.42	4,919
Роми	0.88	786
Други	0.44	390
Не идентифицирани /Други	1	1,052

Източник: община Велико Търново⁴⁴⁵

Някои ромски семейства (около 20 процента от ромското население в общината) живеят пръснати сред българските семейства в квартали на Велико Търново, а също и в Дебелец и някои села. Най-често ромите обитават ромски квартали (наречени махали), които са част от по-големи административни структури (села или градове) и не съставят отделна административна единица. Във Велико Търново има два квартала с малцинствено население, както и един в Килифарево и в някои от селата.

Общината няма специално отделен бюджет за програма, насочена само към ромската общност. Със средства от бюджета си тя финансира някои образователни и културни инициативи (напр. часове по ромски фолклор, празнуване на „Василица“, деня на ромската култура), както и подпомага някои дейности на местната неправителствена организация „Амалипе“. През август 2005 с решение № 639/04.08 на Общинския съвет и след предложение, направено от кмета и Център „Амалипе“ започва замяна на общинска земя, върху която се намира мини-гето, населено основно с ромско население. Фирмата, която получава земята ще предостави в замяна нови жилища за ромите от гетото на ул. „Алеко Константинов“.

В Общинския съвет няма роми общински съветници, а в общинската администрация няма служители роми.

A2.2.2 Ромската общност

В сравнение с предишни години броят на ромски деца в училищна възраст през последните пет години е намалял поради по-ниската раждаемост през

⁴⁴⁵ *Общински план за развитие 2007-2013*, достъпен в Интернет на адрес: <http://velikoturnovo.bg> (страницата е посетена на 3 юни 2006).

1997 и 1998. След тези две критични години раждаемостта отново се увеличава и това се отразява върху броя записани деца в детските градини.

За 74.64 процента от ромите във Велико Търново майчиният език е турски, 14.67 процента говорят ромски, за 6.96 процента първи език е български и 3.73 процента говорят румънски.

Общинската инфраструктура е с различно качество и количество в отделните селища. В най-големия мултиетнически квартал „Света Гора“ във Велико Търново, където всички улици са асфалтирани или павирани, има електричество, течаща вода, канализация и др. Най-лоша е инфраструктурата в ромското гето, разположено на ул. „Алеко Константинов“ във Велико Търново, където ромите живеят в бараки, някои без електричество. Като цяло пътищата в ромските махали по селата са разнебитени и липсва канализация, но къщите отговарят на регулационните изисквания. Липсата на канализация е чест проблем в селата⁴⁴⁶ при все че повечето къщи са електрифицирани и водоснабдени. Единствената махала, разположена извън общинския селищен план е ромската махала в село Ресен. Тя се намира в местност, която често се наводнява от реките Негованка и Росица. Общината обаче досега не е предвидила мерки за подобряване на положението. Проблемът би могъл да се реши като се предоставят жилища на обитателите на махалата в друга част от селото.

Делът на роми по селата, които официално се водят работещи е изключително малък – под 10 процента. В повечето случаи ромите са загубили работата си непосредствено след закриването на селскостопанските кооперативи след края на комунистическия период. Делът на заети роми във Велико Търново е по-голям, но все пак е под 30 процента. Повечето от ромите в града работят като улични чистачи към общинската фирма по чистотата. Друга част работят като хлебари или общи работници. Много роми са намерили работа по правителствената програма „От социални помощи към заетост“ (особено през 2004 година, когато програмата има най-силен ефект). Понастоящем броят на хората, наети на работа по тази програма намалява, поради ограничените възможности на самата програма. Броят на ромите, наети през 2006 по програми на местното бюро по труда е както следва:

- Образователни и квалификационни програми за неграмотни роми – 31 души;
- Курс по професионална квалификация – 36 души;
- Мотивационно обучение – 18 души;
- Курс по шев и кройка – 12 души;

⁴⁴⁶ Община Верико Търново, *Общински план за развитие 2007-2013*, достъпен в Интернет на адрес: <http://veliko-turnovo.bg> (страницата е посетена на 3 юни

- Професионално ориентиране – 133 души;
- Субсидирани програми по заетост – 147 души (от тях 128 души са наети по програма „От социални помощи към осигуряване на заетост“);
- Социални помощници – 5 души;
- Програма „Красива България“ – 2 души;
- По други програми – 9 души.⁴⁴⁷

През лятото много роми във Велико Търново се наемат по строежи и на други сезонни работи в строителството. По селата някои роми работят в селското стопанство, особено през лятото. Процентът на ромите, които имат собствено стопанство, е нисък, тъй като повечето роми не притежават земя. През 2004 и 2005 някои ромски семейства в село Водолей са оземлени, но това все още е изключение.

За много ромски семейства главният източник на доходи продължават да бъдат социалните помощи и известни приходи от сезонна работа. Например, семейството на Ефраил Ефремов, който живее във Велико Търново, се състои от шест души – съпругата му, две дъщери, зет, внук, и самия той. Жена му е безработна от дълго време и няма доходи. По-малката дъщеря е ученичка и семейството получава детски надбавки за нея – около 20 лева (10 евро). Тя получава и 20 лева стипендия за отличен успех.⁴⁴⁸ През лятото Ефраил и зет му работят като строители и получават общо около 400 лева (200 евро) месечно. През зимата нямат доходи. Социалните помощи, които по-голямата дъщеря получава за сина си са единственият значителен постоянен източник на доходи.

В основата на социалната структура на ромската общност в област Велико Търново стои разширеното семейство. Няма запазени потестарни социални институции (като мепере, лонджа и други) освен при ромите кардараши от село Самоводене.⁴⁴⁹ Въпреки, че не се наблюдават конфликти на етническа

⁴⁴⁷ Информация, предоставено от местното бюро по труда, 3 октомври 2006.

⁴⁴⁸ Стипендията е отпусната по програма на Министерството на образованието и науката. Има два вида стипендии: за висок успех, ако ученикът има общ успех над 5.5. (6 е най-високата оценка), и социални стипендии, които се дават при успех над 4.5 и семеен доход на член от семейството под минималната работна заплата (160 лева или 80 евро). Тази програма обаче е само за ученици от средните училища. Тъй като момичето е още ученичка майка ѝ получава детски добавки в размер на 20 лева.

⁴⁴⁹ Потестарните форми са неформални властови механизми в традиционните общества. Такава форма е меперето (или романи крис – ромският съд) или лонджа (традиционна форма на взаимна финансова подкрепа сред членовете на общността). Тези форми са запазени само при най-традиционните ромски групи: калдараши, бургуджини и др.

основа, ромската и другите малцинствени етнически общности в общината са социално и културно изолирани. Това е особено вярно за жителите на квартал „Света Гора“ в Търново. Те говорят турски език и голяма част са безработни; гледат предимно турска телевизия, самоопределят се като турци и имат ограничени контакти с останалото население. Местните власти признават, че степента на изолация е „твърде висока и дори опасна“. Благодарение на програмата за въвеждане на часове по ромска култура, подготвена от Център „Амалише“, в последните години изолацията е по-слаба, особено в селата Водолей, Ресен, Балван и Леденик, където на организирани от училището тържества се събират заедно ромски и български родители.

A2.2.3 Образование

Училищна и образователна мрежа

Общият брой деца в е 13 630, от които 4668 (34 процента) са под седем години, 4756 (35 процента) са на възраст между 7 и 13 години, и 4 206 (31 процента) са между 14 и 17 годишни.⁴⁵⁰ По данни на Регионалния инспекторат по образование, през учебната 2004-2005 година, отпадналите ученици от началните класове съставят 0.45 процента, а от прогимназиалните 0.57 процента.⁴⁵¹ Според специалисти в сферата на образованието обаче тези цифри са твърде ниски тъй като много често отпадането на деца не се регистрира официално за да запазят училищата по-високи бюджети. Така, реалните цифри могат да се определят като 2.3 процента за начална степен на образование и 3.1 процента за прогимназиална.⁴⁵² Делът на записани деца за учебната 2004-2005 година са както следва: 110.64 процента в начално училище; 107.89 процента в прогимназиално; 127.37 процента в средно училище (общо и професионално). Стойностите надвишават 100 процента, тъй като много родители от съседни общини записват децата си във великотърновските училища.

В града има едно училище с преобладаващ процент деца от малцинствата – ОУ „Христо Ботев“. То се намира в началото на махалата в една и съща сграда с ХГ „Св.Св.Кирил и Методий“. Същевременно в Килифарево има училище с преобладаващ брой ученици от малцинствен етнически произход (ромски и турски) (71.6 процента в началните класове), което е единственото училище в град в който броят на български деца в училищна възраст е малък. В селата Водолей, Балван, Леденик и Церова кория също има училища с над 80 процента ученици от ромски произход.

⁴⁵⁰ Таблица, представяща населението по постоянен адрес, възраст и пол – община Велико Търново. Източник: община Велико Търново, 13 февруари 2004.

⁴⁵¹ Регионален инспекторат по образование, февруари 2006.

⁴⁵² Неофициален разговор с общински служители, март 2006.

В общината няма училище, което да дава само начално образование (от първи до четвърти клас). Съществуват 13 основни училища, в които се обучават деца от първи до осми клас и 15 средни училища (в които децата могат да учат до 13 клас)..⁴⁵³

Таблица А13: Анализ на случай: община Велико Търново – брой и дял на ромски деца/деца от малцинствата в шест училища

Училище	Брой деца – по групи и класове					Дял на ромски деца/деца от малцинствата – по класове (%)				
	Детска градина	I	II	III	IV	Детска градина	I	II	III	IV
“Христо Ботев“ – Велико Търново	15	17	33	34	30	100	100	100	100	100
“Неофит Рилски“ – Килифарево	12	23	22	19	20	83	87	91	42	55
“Христо Смирненски“ – Водолей	11	11	12	14	14	100	100	100	100	100
“Св. Иван Рилски“ – Балван	5	12	6	13	12	100	90	100	80	90
“Васил Левски“ – Леденик	7	5	8	7	5	95	95	95	95	95
“П.Р.Славейков“ –Церова курия	10	8	12	7	9	70	75	83	57	66

Източник: община Велико Търново

⁴⁵³ Регионален инспекторат по образованието.

Таблица А14: Анализ на случай: община Велико Търново – дял на записани деца в помощни училища

	Помощни училища за деца с умствени затруднения		
	Начално образование (7–10 години)	Прогимназия (11–14 години)	Общо средно образование (9 и 10 клас)
Общ брой помощни училища	–	4	–
Общ брой деца записани в помощни училища през 2004–2005	127	144	40
Дял на ромски деца в помощни училища от общия брой деца, записани в тях	около 80%	около 75%	–

Източник: по данни на Център „Амалипе“

Две от помощните училища (интернатното училище „Васил Левски“ в село Миндя и интернатното училище в село Габровци) са закрити със заповед на Министъра на образованието от юни 2006⁴⁵⁴ в резултат на усилията на министерството да отговори на изискванията на Европейския съюз относно помощните училища. В следствие от общата кампания на Център „Амалипе“ и начално училище „П.Р.Славейков“ във Велико Търново 12 от общо 22 ромски деца от гетото на ул. „Алеко Константинов“ в града са интегрирани от помощното училище „Св.Теодосий Търновски“ във Велико Търново в масовите училища.

Помощните училища в селата Миндя и Ново село са от интернатен тип и разходите за един ученик са в размер на 795 лева (398 евро), докато в помощното училище „Св.Теодосий Търновски“ във Велико Търново тази сума е 211.60 лева (106 евро).⁴⁵⁵ Помощните училища разчитат в голяма степен и на спонсори и външни дарения. Училище „Св.Теодосий Търновски“ например получава около 400 лева (200 евро) месечно пари в брой, както и допълнителни дарения в натура.⁴⁵⁶

⁴⁵⁴ *Държавен вестник*, №44 от 30 май 2006.

⁴⁵⁵ *Наредба № 21/19.01.2006* на Министерски съвет.

⁴⁵⁶ Интервю с Катинка Обретенова, директор на основно помощно училище „Св. Теодосий Търновски“ във Велико Търново.

Средствата, определени за издръжка на един ученик в масово училище, възлизат на 146.50 лева плюс 14 лева на ученик за отопление (73 евро плюс 7 евро).

Записване в училище и завършване

Според официалните данни, подадени от общината до Регионалния инспекторат по образование, няма деца, които да не са записани в училище. В същото време, в неформални разговори с представители на местните власти става ясно, че има такива деца. По мнение на местни активисти обаче делът на незаписани в училище деца е нисък – около един процент от всички ромски деца. Отпадането на деца от училище е по-сериозен проблем: за учебната 2004-2005 година 190 деца са регистрирани като отпаднали от начално училище, 271 от прогимназиално и 300 от средните училища в област Велико Търново.⁴⁵⁷ В повечето маргинализирани общности тези проценти са по-високи.

За учебната 2004–2005 година общият брой на отпаднали от училище деца в цялата област е 767 или 2.25 процента. Това е по-високо от средния процент за страната, който е 1.99. Този процент само за община Велико Търново е едва 0.57 (или 71 ученика).

Таблица А15: Анализ на случай: община Велико Търново – дял на отпаднали от училище деца, 2004–2005

Причини за отпадане	Дял на отпадналите ученици (%)
Семейни	35
Отсъствия	23
Социални	19
Пътуване в чужбина	18
Ниски оценки	3
Здравословни	2

Източник: Регионален инспекторат по образование, Велико Търново

⁴⁵⁷ Таблица, отразяваща движението на ученици в област Велико Търново през 2004-2005 учебна година, предоставена от регионалния инспекторат по образование, Велико Търново.

Финансиране и разходи

В допълнение към държавните средства, отдел „Образование“ на общината отпуска средства на всяко училище въз основа на конкретните нужди от ремонт, оборудване и др.

Таблица А16 по-долу представя информация за бюджета, отпуснат от общината на всяко училище

Таблица А16: Анализ на случай: община Велико Търново – училищни бюджети, отпуснати от общината, 2006

Вид училище	Име на училището	Брой ученици	Общ бюджет (лева)	Разходи за един ученик (лева)
Сегрегирано градско училище	„Христо Ботев“, Велико Търново	252	239,157	949.04
Масово градско училище	СОУ, „Вела Благоева“, Велико Търново	644	536,677	833.35
Елитно училище	Езиково училище „Проф. Асен Златаров“, Велико Търново	789	566,885	718.49
Селско училище с преобладаващ брой ромски ученици	„Христо Смирненски“, Водолей	97	96,077	990.48
Селско училище с малък брой ромски ученици	„Христо Смирненски“ Самоводене	108	107,746	997.65
Средно за община Велико Търново		8,274	6,511,630	787.00

Източник: Община Велико Търново⁴⁵⁸

⁴⁵⁸ Община Велико Търново, отдел „Образование“, май 2006.

Таблица А17: Анализ на случай: община Велико Търново – разходи за един ученик в 5 училища с преобладаващ брой ромски ученици/деца от малцинствата, юни 2006

Училище	Разходи за един ученик (лева)
„Христо Ботев“, Велико Търново	949.04
Церова кория	1,591.24
Леденик	1,224.04
„Христо Смирненски“, Водолей	990.48
„Неофит Рилски“, Клифарево	935.50
Средно	781.30

Източник: Регионален инспекторат по образование; училищни директори⁴⁵⁹

Бюджетът на всяка община се определя от Министерство на финансите, а капиталовложенията следват икономическата политика на общината. 34.2 процента от общинския бюджет за 2003 е бил отделен за образование, което съставя най-голямото бюджетно перо в него. Това съотношение нараства на 37 процента в 2006. През 2003 капиталовложенията в сферата на образованието достигат 13.88 процента от бюджета на общината.

Значителна част от средствата за образование се използват за ремонт на сгради и осигуряване на добра училищна среда. В детската градина в село Водолей (която се помещава в една сграда с училището) наскоро е изградена нова отоплителна система. Направени са ремонт на покривите, основен ремонт на отоплителните системи и обновяване на тоалетната на училището на стойност 1,154 лева (577 евро). По общинската програма за газифициране обаче много от училищата вече се отопляват с газ.⁴⁶⁰

Съгласно Закона за народната просвета в детските градини родителите не заплащат такси за подготовката на децата за училище една година преди пос-

⁴⁵⁹ В три от училищата има часове за придобиване на основни професионални умения в девети и десети клас, но предметите са избираеми. Те включват специалност готварство и градинарство. Училищата са предимно прогимназиални.

⁴⁶⁰ „Проблемите в сферата на образованието се дължат на липса на правила“ – интервю с Румяна Йорданова, началник на отдел „Образование“, община Велико Търново, достъпно в Интернет на адрес: http://www.forum-bg.net/bg/index.php?option=com_content&task=view&id=132&Itemid=32&lang=bg (страницата е посетена на 16 май 2006).

търпането им в първи клас.⁴⁶¹ Родителите обаче трябва да осигуряват дрехи и други материали, необходими за подготовката на децата на стойност около 40 лева на месец.

До учебната 2004–2005 година единствено учебниците за първи клас са предоставяни безплатно и са могли да бъдат задържани от децата след края на годината. От 2005–2006 година всички учебници за началните класове (от първи до четвърти) са безплатни. Така всички деца (включително и тези от ромски произход) имат достъп до учебници. В по-горните класове този достъп е по-затруднен, тъй като семейството на ученика трябва да купи учебниците.

Достъп до образование

Процедурата за записване на деца в детските градини се регулира от Правилника за прилагане на Закона за народната просвета. Родителите избират по собствено желание детската градина и подават писмена молба, придружена от акт за раждане на детето и медицинско удостоверение.⁴⁶² Таксите се определят с разпореждане на общината.⁴⁶³ Подобна е процедурата за записване на деца в първи клас като родителите също подават писмена молба.

В община Велико Търново обикновено ромските деца не се поставят в сегрегирани паралелки. Такава практика се появява през 2003 г. в едно училище в Горна Оряховица, но след намесата на местната ромска организация, Център „Амалише“, и след разговор с директора на училището практиката е прекратена и децата са интегрирани. Понастоящем всички ромски деца (който съставят около 50 процента от учениците в училището) са разпределени в паралелки с деца от различни етноси, и са създадени смесени групи за изучаване на ромски фолклор като свободноизбираем предмет.

Според съществуващите разпоредби началникът на Регионалния инспекторат по образование ежегодно издава заповед за създаването на Екип за комплексна педагогическа оценка на учениците, които трябва да бъдат насочени за обучение в помощни училища или да бъдат интегрирани в масовите училища.⁴⁶⁴ Диагностичната комисия включва експерт по интегрирано образование от регионалния инспекторат по образование, психолог, начален учител и др.,

⁴⁶¹ *Правилник за прилагане на Закона за народната просвета*, чл.30, ал.2

⁴⁶² *Правилник за прилагане на Закона за народната просвета*, чл.28, ал.1

⁴⁶³ Източник: общински съвет на община Велико Търново, достъпен в Интернет на адрес: <http://www.veliko-turnovo.bg/obs/naredbi.htm> (страницата е посетена на 26 май 2006).

⁴⁶⁴ *Правилник за прилагане на Закона за народната просвета*, чл. 6А и *Наредба № 6* от 19 август 2002 г. за обучението на деца със специални образователни потребности и/или с хронични заболявания.

но след промените в Закона за народната просвета в нея вече не участва медицински специалист, който би могъл да определи степента на увреждане на детето. Така функциите на комисията са променени от поставянето на диагноза единствено към педагогическа оценка. Това позволява деца, които имат средна степен на изостаналост, да бъдат насочени към помощното училище след подаване на молба от родителите им (по разни причини, обикновено социални). Честотата на заседаване на екипа за комплексна педагогическа оценка зависи от регионалния инспекторат по образование. За учебната 2005–2006 година комисията е направила оценка на 237 деца, от които 69 само от община Велико Търново. От общия брой 122 са насочени към интегрирано обучение в масовите училища.

Училищна инфраструктура и човешки ресурси

Състоянието на училищната инфраструктура в областта в градските и селските училища се различава значително. В някои от училищата по селата (макар и не много на брой) тоалетните все още са извън сградата и през зимата отоплението е предимно с дърва и въглища. През учебната 2004–2005 година всички български училища са били оборудвани с компютърна техника по Националната програма на Министерството на образованието и науката за по-пълно обхващане на учениците, подлежащи на задължително образование. Училищата в община Велико Търново са получили 363 компютъра за 30 компютърни кабинета в десет училища.

Така средният брой ученици за един компютър е 33.5. Съществува обаче сериозен проблем с техническото поддържане на оборудването, особено в селските училища. Липсва оборудване и ресурси, с които да се осигури непрекъснатото функциониране на компютрите.

Училищните библиотеки са все още в състояние далеч от задоволителното. Някои училища, особено по селата дори нямат библиотеки.

Таблица А18: Анализ на случай: община Велико Търново – налични компютри и библиотечен фонд (в пет училища с преобладаващ брой ромски деца/ деца от малцинствата)

Училище	Брой компютри	Брой компютърни кабинети	Брой библиотечни материали
ОУ „Христо Ботев“, Велико Търново (използва библиотеката на Хуманитарна гимназия)	11	1	11,669
ОУ „Христо Смирненски“, село Водолей	9	1	-
ОУ „Васил Левски“, село Леденик	8	1	1,800
ОУ „Неофит Рилски“, Килифарево	10	1	2,310
ОУ „П.Р.Славейков“, в село Церова кория	15	1	-
Среден брой за община Велико Търново	18.15	1.5	6,696.75

Източник: община Велико Търново

Автономията на училищата по отношение на учебната програма е доста ограничена. Тя се изразява в предлагането на часове по свободноизбираема подготовка, които могат да съставят само 10 процента от часовете. Тези предмети могат да се изучават след като децата подадат писмена молба, подписана от родителите и получат одобрение от общинските власти, отговорни за образованието. От 2002 г. до сега общината е одобрявала всяка година преподаването на СИП „Фолклор на етносите – ромски фолклор“ в няколко общински училища в селата Водолей, Ресен и Леденик.

Училищата имат по-голяма свобода по отношение на политиката за развитие на човешките ресурси. Регионалният инспекторат по образование назначава всички директори на училища. Изборът им се извършва от комисия, която включва представители на инспектората и поне един представител на Министерството на образованието и науката. Директорът назначава учителите и останалия училищен персонал в зависимост от бюджетните възможности на училището.

Всички учители в община Велико Търново имат необходимото образователно равнище, което в голяма степен се дължи на близостта на университета във

Велико Търново. Общият брой на учителите в цялата област е 3 341 души, от тях 85 процента имат завършено висше образование и 14 процента са с полувисше образование.⁴⁶⁵ Учителите посещават курсове за повишаване на квалификацията си, които се предлагат на три нива: национално, регионално и местно. През учебната 2005–2006 година нито един от учителите в общината не е посещавал курс за работа в мултиетническа среда.⁴⁶⁶

В област Велико Търново общината има най-нисък процент на маломерни паралелки (0.63 процента при средно 3.07 процента за областта през учебната 2003–2004 година) и най-ниския процент на сети паралелки – 1.59 процента при средно 6.15 процента за област Велико Търново.⁴⁶⁷

В таблицата по-долу са представени оценките на ромските ученици от три училища във Велико Търново за 2005–2006 година. В последните две училища (в селата Леденик и Водолей) учениците са почти 100 процента от ромски произход.⁴⁶⁸

Таблица А19: Анализ на случай: община Велико Търново – оценки на ученици от ромски произход, 2005–2006

Село	Оценки	
	От 1–4 клас	От 7–9 клас
Ресен	3.8	3.68
Леденик	3.37	3.41
Водолей	4.48	3.89

Източник: Регионален инспекторат по образование⁴⁶⁹

Липсват данни за участието на ромски деца в националните олимпиади по математика, литература или химия. Един петокласник от ромски произход от училището в село Водолей е бил подготвен за участие в олимпиада по математика, но не успява да се яви поради заболяване. Учениците от ромски произход активно участват в училищни инициативи. Децата от всички общински училища в които се преподава ромски фолклор редовно участват

⁴⁶⁵ Стратегия за развитие на област Велико Търново (2005-2015).

⁴⁶⁶ Информация, предоставена от регионалния педагогически център.

⁴⁶⁷ Доклад за дейността на регионалния инспекторат по образование за учебната 2003–2004 година, Велико Търново, предаден в МОН през август 2004.

⁴⁶⁸ До този момент директорът на училище „Христо Ботев“ във Велико Търново е отказал да ни предостави тази информация.

⁴⁶⁹ Информация, подадена от училищата на регионалния инспекторат по образование (юни 2006).

в организирани от общината чествания на големите ромски и български празници.

Учебната програма е еднаква за всички училища в общината. В ОУ „Христо Ботев“ във Велико Търново във всички степени се преподава интензивно изучаване на турски език като свободноизбираема подготовка. В училищата в селата Водоелей, Балван, Леденик и Ресен, както и в ОУ „П.Р.Славейков“ в гр. Велико Търново се изучава ромски фолклор като свободноизбираема подготовка по програмата на Център „Амалипе“ и Министерството на образованието и науката „Ромският фолклор в българското училище“. От началото на учебната 2006–2007 година тези часове са въведени и в едно от масовите училища в града – ОУ „П.Р.Славейков“.

Повечето от училищата с ученици от малцинствен произход нямат училищни настоятелства, в които да участват и родители. Между ОУ „Христо Ботев“ и квартал „Света гора“ във Велико Търново е създадена специфична форма на взаимодействие между училището и общността в квартала, която до голяма степен има религиозна и политическа основа. Значително влияние сред общността има местният ходжа и настоятелството на местната джамия, което участва активно в училищния живот. За това допринасят и силните позиции и роля на местните представители на ДПС и НДПС.

Регионалният инспекторат по образование обикновено прави четири или пет училищни проверки всяка година. Последната проверка на училище с преобладаващ брой деца от малцинствата е била на училище „Неофит Рилски“ в Килифарево през 2003–2004 година. В доклада си училищните инспектори посочват, че все още има административни слабости в управлението на училището, които са незначителни. Една от препоръките е за по-усилено сътрудничество с неправителствени организации от различни области. Обща препоръка след всички училищни проверки е за увеличаване на ограничени брой училищни настоятелства.

До момента пред компетентните органи на територията на общината няма представени случаи на дискриминация на етническа основа.

A2.3 Община Видин

A2.3.1 Административни данни

Община Видин е разположена в североизточна България, на около 250 км от столицата София. По официални данни общото население на общината е 80 050 души, от които ромите съставят около 10 процента (2005).⁴⁷⁰ Високо-

⁴⁷⁰ Общински план за развитие на Видин, 2005.

поставен общински служител обаче е заявил, че ромското население в община Ведин е около 12 000 души,⁴⁷¹ а по неофициални данни само във Ведин, най-големият град в областта, към 2005 година то е между 13 000 и 14 000 души (което съставлява 30 процента от населението на града).⁴⁷²

Във региона на Ведин, който обхваща осем общини, има официално регистрирани 9 000 ромски домакинства. Извън този брой остават много други, тъй като членовете им не са официално регистрирани на територията на общината.⁴⁷³ В Видинска община има големи ромски общности в квартал „Нов път“ във Ведин и в град Дунавци.

Единствено квартал „Нов път“ има кмет, назначен от кмета на Ведин. Ромските представители в местния парламент не се избират по квотен принцип, няма и институционални механизми за осигуряване на участието на ромите в местното управление. Въпреки това по време на последните избори през 2003 година седем роми, членове на политическата партия „Рома“ и един представител на Българската социалистическа партия са избрани в местния парламент. Така представители на ромската общност заемат 22 процента от местата в общинския съвет на Ведин.

A2.3.2 Ромската общност

Почти 100 процента от говорещите ромски език във Ведин използват йерлийски диалект. Мнозинството роми в общината не носят типичното ромско облекло. Ромските жени от конгрегацията на евангелистката църква носят забрадки.

В община Ведин е отбелязано едно от най-високите нива на безработица в страната. По данни на Националния статистически институт в София от 2005 година безработицата е между 30 и 32 процента, докато средната за страната е между 14 и 18 процента. Интервюта с ромски активисти и представители на местни неправителствени организации показват, че нивото на безработица сред ромите в активна възраст е около 80 процента. Между 20 и 40 процента от всички роми в общината живеят от социални помощи. Това означава, че значителен брой роми живеят в крайна бедност с доходи от около 1 евро на ден.⁴⁷⁴

⁴⁷¹ Интервю с Иван Перчински, заместник кмет на община Ведин, 10 април 2006, Ведин.

⁴⁷² Интервю с Донка Панайотова, председател на НПО „Дром“, 8 април 2006, Ведин.

⁴⁷³ Интервю с Иван Перчински, заместник кмет на община Ведин, 10 април 2006, Ведин.

⁴⁷⁴ Данните са взети от микро изследване, проведено от НПО „Дром“, от април до май 2005, с извадка от 200 ромски семейства, живеещи в общината.

Главните източници на средства за ромските семейства във Видин са социалните помощи и участието в програми за временна заетост с минимално заплащане. По данни на бюрото по труда във Видин на трудовата борса има 3302 роми в активна възраст, от които 56 процента нямат квалификация или завършена образователна степен. Средния бюджет на едно петчленно ромско домакинство е 242 лева, което прави по-малко от 1 евро на човек на ден. Социалното разслоение в ромската общност в община Видин е следното: богатите роми са 4 процента, средно заможните са 26 процента, което обикновено се дължи на факта, че член от семейството живее в чужбина и изпраща средства на семейството си, и бедни – 70 процента.⁴⁷⁵ Само около 50–70 ромски домакинства живеят в мирно съжителство със съседите си от други етноси. Тези семейства плащат редовно битовите си сметки. Ромите от сегрегираните квартали в общината не се приемат благосклонно в местните институции.⁴⁷⁶ Често обществените институции не обслужват ромите или се отнасят лошо с тях.⁴⁷⁷

Около 1 процент от общинския бюджет са отделя конкретно за задоволяване потребностите на ромската общност. Средствата се използват главно за подобряване на инфраструктурата в ромските квартали, която е недостатъчна и състоянието ѝ се влошава както в селата (като Буковец) така и в градовете (Дунавци и Видин).

Квартал „Нов път“

Квартал „Нов път“ е главният ромски квартал във Видин, обитаван от най-многобройното ромско население в общината (между 90 и 95 процента от цялото население). Той е разположен на три километра от центъра на Видин и не се обслужва от редовен обществен транспорт. Само една улица в квартала има канализация и тя е единствената асфалтирана. Ромските квартали възникват без предварително планиране и в тях липсва каквото и да е зеленина – трева, дървета и храсти.

Около 60 процента от ромските жилища са трайни постройки, а останалите са бараки. Ромските квартали нямат селищно планиране и са изцяло лишени от растителност – трева, дървета и храсти.

⁴⁷⁵ Данните за социалното разслоение на ромската общност са предоставени от НПО „Дром“, въз основа на изследване, проведено от организацията сред 200 ромски семейства. В интервю заместник кметът на Видин потвърди, че не са правени други проучвания на приходите на ромските семейства.

⁴⁷⁶ Интервю с Донка Панайотова, 8 април 2006, Видин

⁴⁷⁷ Интервю с Донка Панайотова, 8 април 2006, Видин

Около 90 процента от ромите в квартала се отопляват с твърдо гориво и когато през зимата то привърши семействата понякога горят дрехите и обувките си. Всяка зима отношенията между ромската общност и компанията, снабдяваща квартала с електричество се влошават сериозно и тъй като голям брой бедни ромски семейства не плащат сметките си за ток, електроснабдяването на целия квартал е ограничено и нередовно.

Понастоящем в квартал „Нов път“ са регистрирани 50 домашни телефонни линии, което е изключително недостатъчно. Сред институциите и обществените и частни обекти в квартала са една евангелистка църква, осем малки магазинчета, четирнадесет кафенета, един частен ресторант, полицейско управление, офис на кмета и здравна служба със стоматологичен кабинет, един гинеколог и един лекар. Здравната служба работи само през деня.

Най-близкото сегрегирано училище се намира на 100 метра от квартала, най-близката сегрегирана детска градина на 500 метра, най-близкото прогимназиално и гимназиално училище, както и интегрирана детска градина са отдалечени на два километра

Така ромската общност в община Видин е в значителна степен териториално и социално изолирана от местното население. Единствената възможност за ромски деца да контактуват с връстниците си от други етноси съществува само за тези от тях, които учат в интегрирани училища и където техните родители общуват с родителите на деца от други етноси на родителски срещи и събирания, съпровождащи разнообразни училищни инициативи.

A2.3.3 Образование

Училищна и образователна мрежа

Данни за училищната мрежа в община Видин са представени по-долу в Таблица A20.

Таблица А20: Анализ на случай: Община Видин – детски градини и училища, 2006

Местни/областни училища	Детски градини	Начално образование	Основно образование	Средно образование (общо и професионално)	Общо
Общ брой училища	0	0	16	9	25
Брой записани ученици	576	2,538	2,831	4,038	9,983
Общ брой сегрегирани училища	0	0	2	0	2*
Брой ученици, записани в сегрегираните училища	46	215	220	0	607

*Сегрегирани училища във Видин и Дунавци⁴⁷⁸

Източник: Териториално статистическо бюро

Затисване в училище и завършване

Броят на ромите на възраст от 3 до 18 години намалява, тъй като все повече млади семейства решават да имат само две деца.⁴⁷⁹ По мнение на директорите на детски градини и ромски активисти в община Видин няма ромски деца, които да посещават „неформални“ детски градини, държани от неправителствени организации, които не са признати от държавата като редовна предучилищна подготовка. Установено е, че към април 2006 година, в резултат на усилията за десегрегация на ромското образование във Видин, 56 процента от ромските деца имат достъп до по-качествено образование в интегрирана училищна среда.

⁴⁷⁸ Териториално статистическо бюро, Видин, февруари 2006.

⁴⁷⁹ Интервю с Донка Панайотова, председател на НПО „Дром“, 8 април 2006, Видин.

Таблица А21: Анализ на случай: Община Видин – население във възраст за предучилищна подготовка, 2006

Възрастова група (години)	Брой деца
3–6	2,507
7–10	2,436
11–14	3,095
15–18	3,774
Общо	11,812

Източник: Териториално статистическо бюро⁴⁸⁰

Няма данни за деца, които поради липса на документи или други пречки, не могат да бъдат записани в детски градини. Няма сведения и от ромски родители за наличието на административни препятствия. Същото се отнася за ромските деца, записани в първи клас.

Таблица А22: Анализ на случай: община Видин – ромско население в предучилищна и училищна възраст, 2006

Възрастова група (години)	Брой ученици	Брой деца в училищна възраст извън образователната система	Общо
3–6	89	–	–
7–10	1,061	58	1,119
11–14	1,094	52	1,146
15–18	725	20	845
Общо:	2.969	–	–

Източник: Териториално статистическо бюро⁴⁸¹

⁴⁸⁰ Териториално статистическо бюро, Видин, февруари 2006.

⁴⁸¹ Териториално статистическо бюро, Видин, февруари 2006.

За учебната 2005-2006 година учениците от ромски произход в община Видин съставят 30 процента от всички ученици. Няма данни в разбивка за точния брой ромски деца в предучилищна възраст, които не посещават детски градини. Малко ромски семейства имат възможността да пращат децата си в местни детски градини, защото не могат да платят месечните такси.

Таблица А23: Анализ на случай: община Видин – дял на записани деца по образователна степен, 2006

	Детска градина	Дял на записани деца (%)				
		Основно образование		Средно образование		
		Начално образование	Прогимназиално	Средно образование (общо и професионално)	средно (общо)	средно професионално)
Момчета	25	96	88	95	36	59
Момичета	21	96	96	93	54	39
Средно:	23	96	92	94	45	49

Източник: Териториално статистическо бюро⁴⁸²

Процентът на записани в училище деца във Видин е по-нисък от средния за страната за предучилищно и начално ниво на образование, но е значително по-висок за прогимназиално и гимназиално ниво. Наблюдава се дори увеличение от два процента на записаните деца от прогимназия в гимназия. Това се дължи на факта, че ученици от ромски и други етноси, живеещи в съседни общини (Димово, Кула и Брегово) предпочитат да завършат образованието си във Видин заради по-добрата репутация на Видинските средни училища..

⁴⁸² Териториално статистическо бюро, Видин, февруари 2006.

Таблица А24: Анализ на случай: община Видин – дял на записани ромски деца, 2006

	Детска градина	Дял на записани ромски деца (%)				
		Основно образование		Средно образование		
		Начално образование	Прогимназиално	Средно образование (общо, професионално)	Средно (общо)	Средно професионално
Момчета	–	95	94	86	50	36
Момичета	–	95	96	86	60	26
Средно:	–	95	95	86	55	31

Източник: Териториално статистическо бюро⁴⁸³

Най-много ученици от ромски произход в община Видин се обучават в началната степен на образование: 73 процента от момчетата и момичетата. Според друг специфичен показател повечето от ромските деца на възраст за средно образование учат в общообразователни училища, а не в професионални.

В община Видин има едно помощно училище за деца с умствени затруднения.

Таблица А25: Анализ на случай: община Видин – дял на отпаднали от училище деца, 2006

	Отпаднали деца (%)	
	Начално образование	Прогимназиално образование
Момчета	4	7
Момичета	4	5
Средно:	4	6

Източник: Териториално статистическо бюро, Видин, февруари 2006

⁴⁸³ Териториално статистическо бюро, Видин, февруари 2006.

По последни статистически данни общо 95 (от ромски и други етноси) деца са отпаднали от началните класове, а 184 от прогимназиалната степен на обучение.

По официални данни около два процента от всички ученици от ромски произход в община Видин са записани в единственото помощно училище на територията на общината. Ромските деца прекарват средно три години в детска градина и пет години в училище. По официални данни в община Видин 230 деца от ромски произход са отпаднали от училище в края на първия срок на учебната 2005–2006 година. Повечето (120) са отпаднали от гимназиалните класове, а по-малка част от прогимназиалните (52) и началните класове (58).

НПО „Дром“ прилага единствената съществуваща система за мониторинг на процесите на записване и отпадане на ромски ученици. В интегрираните училища има устни, но не и писмени оплаквания от прояви на дискриминация и няма наложени санкции за проявени дискриминационни действия срещу роми.⁴⁸⁴ Според заместник кмета на община Видин, няма направени писмени оплаквания от представители на ромската общност за прояви на дискриминация пред местните институции, нито пред Комисията за защита срещу дискриминация или в съда.

Таблица А26: Анализ на случай: община Видин – дял на отпаднали от училище ромски деца, 2006

	Дял на отпадналите ромски деца (%)		
	Начално образование	Прогимназиално	Средно образование (общо, професионално)
Момчета	5	6	14
Момичета	5	4	14
Средно:	5	5	14

Източник: Регионален инспекторат по образованието⁴⁸⁵

⁴⁸⁴ Интервю с Донка Панайотова, 8 април 2006, Видин.

⁴⁸⁵ Регионален инспекторат по образованието, Видин, април 2006.

Финансиране

Детските градини изцяло се финансират от община Видин, а училищата получават средства от държавния и общинския бюджети.⁴⁸⁶ Разпределението на средствата за образование се извършва съгласно националните стандарти. С решение на Министерски съвет се определят стандартите за численост на персонала в училищата и детските градини, както и стандартите за годишна издръжка на един ученик и за субсидията, получавана от едно училище.⁴⁸⁷ Финансовият принос на държавата и общината е съответно 55 процента и 45 процента⁴⁸⁸ за 2005 година.⁴⁸⁹ Общинските власти гласуват бюджет за всяко училище на основата на числеността на учениците и учителите като средствата се превеждат директно на банковата сметка на училището. Община Видин покрива ежемесечните разходи на училищата за ток, вода, телефон и ремонти. Нейният принос за образованието се изчислява на 44.62 процента от общия общинския бюджет.⁴⁹⁰ Общинската субсидия за издръжката на един ученик в сегрегирана детска градина или училище и в масовите детски градини и училища е в еднакъв размер.⁴⁹¹

Учебен план и учебна програма

В направените интервюта училищните директори потвърждават, че масовите училища във Видин имат известна автономия по отношение на учебната програма и развитието на човешките ресурси, но само в рамките на действащите закони и разпоредби.⁴⁹² Директорът на училището назначава и освобождава училищния персонал. Членовете на училищния съвет се предлагат

⁴⁸⁶ Интервю с Малинка Русинова, служителна отдел „Образование“ на община Видин, 5 януари 2006, Видин, и със заместник кмета на общината, г.н Иван Перчински, 10 април 2006, Видин.

⁴⁸⁷ Решение №. 21 на Министерски съвет от 19 януари 2006 и приложенията му.

⁴⁸⁸ Интервю с Венцислав Станев, директор на училище „Цар Симеон Велики“, 8 януари 2006, Видин.

⁴⁸⁹ Интервю с Валя Николова, главен счетоводител на община Видин, 10 май, Видин.

⁴⁹⁰ Интервю с Валя Николова, главен счетоводител на община Видин, 10 май, Видин.

⁴⁹¹ Равнопоставеното третиране е уредено с *Решение №. 21* на Министерски съвет от 19 януари 2006.

⁴⁹² Интервю с Венцислав Станев, директор на училище „Цар Симеон Велики“, 10 март 2006, Видин; интервю със Силвия Прадоева, заместник директор на математическата гимназия, 9 март 2006, Видин; интервю с А. Герасимов, директор на СОУ „Отец Паисий“, 7 март 2006, Видин.

от класните ръководители и се избират от педагогическия съвет на училището. Училищните съвети вземат решения, свързани с набирането от частни фирми на средства за ремонти на училищните сгради и за извънкласни занимания и вземат участие в работата на месечните и годишни заседания на педагогическите съвети.

Училищното ръководство се състои от директорът, учителите и родители. Решенията, които то взема засягат финансирането на ремонти, извънкласни занимания и постигането на образователните стандарти. Родителите обикновено вземат участие в родителски срещи или когато трябва да говорят с някой учител по въпроси, свързани с работата на децата им в училище.

Достъпът на ромски ученици до учебници се осигурява или чрез НПО „Дром“ или се предоставят безплатно за учениците от първи до четвърти клас.

Училищни проверки

Регионалният инспекторат по образование във Видин има 20 служителя. Функциите на инспектората обхващат следното:

- Провеждане на държавната политика в областта на образованието;
- Контрол върху спазването на държавните образователни изисквания в училищата;
- Методическа подкрепа на образователния процес;
- Усъвършенстване на учителската квалификация;
- Организация и контрол на образователния процес.

Съгласно съществуващите разпоредби регионалният инспекторат по образование е длъжен всяка годинна да прави две училищни проверки на училищата – цялостни и тематични (на обучението по български език и литература, математика или друг предмет).

ПРИЛОЖЕНИЕ 3

ЗАКОНОДАТЕЛСТВО, ЦИТИРАНО В ДОКЛАДА

Конституция на Република България, обн. Държавен вестник, бр. 56, 13 юли 1991 г.

Закони

Закон за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните, *Известия*, бр. 13 от 14 февруари 1958 г., с много изменения и допълнения, последното от които от 25 декември 2005 г.

Кодекс на труда, *Държавен вестник*, бр. 26 от 1 април 1986 г. с много изменения и допълнения, последното от които от 21 март 2006 г.

Закон за Преброяване на населението, жилищния фонд и земеделските стопанства в Република България през 2001 г, *Държавен вестник*, бр. 16, 25 февруари 2000 година

Закон за степента на образование, общообразователния минимум и учебния план, *Държавен вестник*, бр. 67 от 27 юли 1999 г., последно изменение от 14 май 2004 г.

Закон за защита на личните данни, *Държавен вестник*, бр. 1, 4 януари 2002 г, последна поправка от 10 ноември 2006 г

Закон за статистиката, *Държавен вестник*, бр. 57, 25 юни 1999 година, последна поправка от 4 ноември 2005 г

Закон за народната просвета, *Държавен вестник*, бр. 86, 18 октомври 1991 г., с много изменения и допълнения, последното от 1 януари 2006 г.

Закон за защита срещу дискриминацията, *Държавен вестник*, бр. 86 от 30 септември 2003 г., последно изменение от 11 април 2006 г.

Решения, укази, наредби, правилници и други актове

Министерски съвет

Министерски съвет. Решение № 602 от 2 септември 2003 г.

Министерски съвет. Решение № 21 от 19 януари 2006 г.

Министерски съвет. Постановление № 183 за изучаване на майчин език в общинските училища на Република България, *Държавен вестник*, бр.73 от 9 септември 1994 г.

Министерски съвет. Постановление № 4 за създаване на Център за образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства, *Държавен вестник*, бр.7 от 19 януари 2005 г.

Министерски съвет. Постановление № 104 за приемане на Наредба за учебниците и учебните помагала, *Държавен вестник*, бр.34 от 19 април 2005 г.

Министерски съвет. Постановление № 104 за приемане на Наредба за учебниците и учебните помагала, *Държавен вестник*, бр.46 от 20 май 2003 г., последно изменение от 14 февруари 2006 г.

Министерски съвет. Постановление № 108 от 8 май 2006 за приемане Правилник за устройството, дейността и организацията на работа на Център за образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства, *Държавен вестник*, бр.40 от 16 май 2006 г.

Министерски съвет. Постановление № 148 от 19 юни 2006 за приемане на Устройствен правилник на Министерството на образованието и науката, *Държавен вестник*, бр.52, 27 юни 2006.

Министерски съвет. Наредба за държавното образователно изискване за едногодишната издръжка на деца и ученици в държавните и общинските детски градини, училища и обслужващи звена, Приета с Постановление № 217 на Министерския съвет от 19 август 2004 г., *Държавен вестник*, бр. 76 от 31 август 2004 г.

Министерски съвет. Наредба за учебниците и учебните помагала, приета с Постановление № 104 от 10 май 2003, *Държавен вестник*, бр.46, 20 май 2003, последното изменение от 3 ноември 2006.

Министерски съвет. Правилник за прилагане на Закона за социалното подпомагане, *Държавен вестник*, № 133, 11 ноември 1998 г., с много изменения, последното от които от 23 декември 2005 г.

Софийски районен съд

Софийски районен съд, Решение № 666/205 от 7 ноември 2005 г.

Министерство на образованието и науката

Министерство на образованието и науката. Наредба № 6 от 19 август 2002 г. за обучението на деца със специални образователни потребности и/или с хронични заболявания, *Държавен вестник*, бр. 83 от 30 август 2002 г.

Министерство на образованието и науката. Наредба № 7 от 29 декември 2000 г. за определяне броя на учениците и на децата в паралелките и в

групите на училищата, детските градини и обслужващите звена, *Държавен вестник*, №4, 12 януари 2001 г., последно изменение от 3 октомври 2003 г.

Министерство на образованието и науката. Наредба № 11 от 28 март 2005 г. за приемане на ученици в държавни и в общински училища, *Държавен вестник*, бр. 29 от 5 април 2005 г., изм., бр. 89 от 8 ноември 2005 г.

Министерство на образованието и науката. Наредба №. 5 от 15 май 2003 за оценката и одобряването на учебници и учебни помагала, *Държавен вестник*, No. 49, 27 май 2003, с много изменения, последното от 16 юни 2006 г.

Министерство на образованието и науката. Наредба № 6 от 28 май 2001 г. за разпределение на учебното време за достигане на общообразователния минимум по класове, етапи и степени на образование, *Държавен вестник*, бр. 54, 28 май 2001 г., последно изменение от 11 април 2006 г.

Министерство на образованието и науката. Правилник за устройството и дейността на регионалните инспекторати по образованието, *Държавен вестник*, бр. 61 от 8 юли 2003 г., в сила от 8 юли 2003 г., изм., бр. 45 от 31 май 2005 г., в сила от 31 май 2005 г.

Министерство на образованието и науката. Наредба № 2 за учебното съдържание от 18 май 2000 г., *Държавен вестник*, бр. 48 от 13 юни 2000 г., в сила от 13 юни 2000 г., изм., бр. 46 от 28 май 2004 г., в сила от 1 август 2004 г.

Министерство на образованието и науката. Правилник за прилагане на Закона за народната просвета, *Държавен вестник*, бр. 68, 30 юли 1999 г., с много изменения и допълнения, последното от които от 24 февруари 2004 г.

Министерство на здравеопазването

Министерство на здравеопазването. Наредба № 19 от 3 октомври 2000 г. за експертизата на инвалидността при децата до 16-годишна възраст, *Държавен вестник*, бр. 84 от 13 октомври 2000 г.

Общини

Община Велико Търново. *Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Велико Търново от 6 март 2003 г.*, достъпна на: <http://www.veliko-turnovo.com/obs/>

obs1999/Reshenia/naredba_taksi.htm (страницата е посетена на 20 февруари 2007)

Община Видин. *Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Видин от 2 февруари 2005 г.*

Община Враца. *Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги и права на територията на община Враца от 6 март 2003 г.*, достъпна на: <http://www.vratza.bg/docs/naredba4.html>. (страницата е посетена на 20 февруари 2007)

Община Пазарджик. *Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Пазарджик от 21 февруари 2006 г.*, достъпна на: <http://www.pazardjik.bg/framesywet.html>. (страницата е посетена на 20 февруари 2007)

Община Шумен. *Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Шумен от 6 март 2003 г.*, достъпна на: <http://www.shoumen.bg/doc/03401.htm>. (страницата е посетена на 20 февруари 2007)

ПРИЛОЖЕНИЕ 4

БИБЛИОГРАФИЯ

4.1. Официални документи

Държавна агенция за закрила на детето. *Национална програма за закрила на детето за 2006 г.* достъпна на: http://www.stopech.sacp.government.bg/?sid=professional_bg&pid=0000000074 (страницата е посетена на 20 февруари 2007).

Държавна агенция за закрила на детето. *Национална програма за закрила на детето за 2005 г.* достъпна на: http://www.stopech.sacp.government.bg/?sid=professional_bg&pid=0000000074 (страницата е посетена на 20 февруари 2007).

Държавна агенция за закрила на детето. *Национална стратегия за закрила на детето 2004-2006 г. от 2004 г.*, достъпна на: http://www.stopech.sacp.government.bg/?sid=professional_bg&pid=0000000074 (страницата е посетена на 20 февруари 2007).

Държавна агенция за закрила на детето. „Право на образование за децата със специални образователни потребности“, *Бюлетин на ДАЗД*, №2/2005 г.

Министерски съвет. Национален план за интегриране на деца със специални образователни потребности и/или с хронични заболявания в системата на народната просвета, достъпен на: http://www.minedu.government.bg/opencms/export/sites/mon/left_menu/documents/strategies/plan_spec_potrebnosti.pdf (страницата е посетена на 20 февруари 2007)

Министерски съвет. *План за действие за изпълнение на Рамковата програма за равнопоставено интегриране на ромите в българското общество за 2006 г.*, приет на 29 юни. Достъпен на: <http://www.nccedi.government.bg> (страницата е посетена на 23 февруари 2007).

Министерски съвет. *План за действие за изпълнение на Рамковата програма за равнопоставено интегриране на ромите в българското общество за периода 2003 – 2004 г.*, приет през септември 2003, достъпен на: <http://ethnos.bg/index.php?TPL=2&MID=89&SID=276> (страницата е посетена на 28 февруари 2007).

Министерски съвет. *Рамкова програма за равнопоставено интегриране на ромите в българското общество*, достъпна на: <http://www.nccedi.government.bg/>. (страницата е посетена на 20 февруари 2007).

Министерство на здравеопазването, *Здравна стратегия за лица в неравностойно положение, принадлежащи към етнически малцинства*, достъпна на: http://www.nccedi.government.bg/upload/docs/zdravna_strategia_prieta.htm (страницата е посетена на 20 февруари 2007)

Министерство на народната просвета. *Справка №1 за ОУЗТО в страната за 1990-1991 учебна година.*

Министерство на образованието и науката. *Национална програма за развитие на училищното образование и предучилищното възпитание и подготовка 2006-2015,* достъпна на: http://www.minedu.government.bg/opencms/export/sites/mon/documents/frontpage/MON_Programa_obrazovanie.pdf (страницата е посетена на 20 февруари 2007)

Министерство на образованието и науката. *„Организация и управление на дейностите в общообразователните, професионалните и специалните училища“,* Приложение №10, София, 2002 г.

Министерство на образованието и науката. *Стратегия за образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства,* Одобрена от министъра на образованието и науката на 11 юни 2004 г., достъпна на: http://www.minedu.government.bg/opencms/export/sites/mon/left_menu/documents/strategies/strategy_integration.pdf (страницата е посетена на 20 февруари 2007).

Министерство на финансите. *Преглед на публичните разходи – Образованието: състояние, проблеми и възможности, материал за предварителна дискусия,* достъпен на: <http://www.minfin.government.bg/docs/EDUпроцента20reportпроцента2020041.pdf>. (страницата е посетена на 23 февруари 2007)

4.2. Други публикации

На английски език

Bulgarian Helsinki Committee. *Five Years Later: Non-Governmental Projects for Desegregation of Roma Education in Bulgaria.* Sofia: BHC, 2005.

Bulgarian Helsinki Committee. *Report on the 2004 Survey of Former Basic Schools with Enforced Labor Education (BSELE).* Непубликуван. Достъпен в архива на БХК.

EU Monitoring and Advocacy Program (EUMAP). *Monitoring the EU Accession Process: Minority Protection, Bulgaria,* Budapest: OSI, 2001. Достъпен на: http://www.eumap.org/reports/2001/minority/sections/bulgaria/minority_bulgaria.pdf (страницата е посетена на 20 февруари 2007).

EU Monitoring and Advocacy Program (EUMAP). *Minority Protection in Bulgaria.* Budapest: OSI, 2002. Available at http://www.eumap.org/reports/2002/minority/international/sections/bulgaria/2002_m_bulgaria.pdf (страницата е посетена на 20 февруари 2007).

EU Monitoring and Advocacy Program (EUMAP). *Rights of People with Intellectual Disabilities: Access to Education and Employment – Bulgaria*. Budapest: OSI, 2005. Достъпен на: http://www.eumap.org/group1/silva2/reports/2005/inteldis_country/bulgaria/ (страницата е посетена на 20 февруари 2007).

European Commission. *1999 Regular Report from the Commission on Bulgaria's Progress Towards Accession*. Brussels, 13 October 1999. Достъпен на: http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_10_99/pdf/en/bulgaria_en.pdf (страницата е посетена на 20 февруари 2007).

European Commission. *2001 Regular Report on Bulgaria's Progress Towards Accession*. Brussels, 13 November 2001. Достъпен на: http://europa.eu.int/comm/enlargement/report2001/bu_en.pdf (страницата е посетена на 20 февруари 2007).

European Roma Rights Center (ERRC). *Stigmata: Segregated Schooling of Roma in Central and Eastern Europe, a survey of patterns of segregated education of Roma in Bulgaria, the Czech Republic, Hungary, Romania, and Slovakia*, Budapest: ERRC, 2005.

Human Rights Watch. *Children in Bulgaria: Police Violence and Arbitrary Confinement*, New York, September 1996.

„Information on the Policy of the Bulgarian Government for the Improvement of the Situation of the Roma Population in Bulgaria“, Report for the conference *Roma in an Expanding Europe: Challenges for the Future*, Budapest June 30, 2003 – July 1, 2003, Достъпен на: www.ncedi.government.bg/8.Doklad-Budapest-1.07.03.htm (страницата е посетена на 20 февруари 2007).

International Helsinki Federation for Human Rights. „Bulgaria should stop demolition of Roma houses“, 31 August 2005, Достъпен на: http://www.ihf-hr.org/documents/doc_summary.php?sec_id=3&d_id=4122.

Kanev, Krassimir. „Changing Attitudes towards the ethnic minorities in Bulgaria and the Balkans 1992-97“, in: Sfikas, Thanasis and Christopher Williams (eds.) *Ethnicity and Nationalism in East Central Europe and the Balkans*, Aldershot etc., Ashgate, 1999.

Kanev, Krassimir. *The First Steps: An Evaluation of the Nongovernmental Desegregation Project in Six Bulgarian Cities*, Софня, Budapest: OSI, 2003.

Kolev, Deyan, Teodora Krumova and Boian Zahariev. *Evaluation Report on the Implementation of PHARE BG 0104.01 „Roma Population Integration“*. Sofia: Amalipe, 2006.

Liegeois, Jean-Pierre. *Roma, Gypsies, Travellers*, Strasbourg, Council of Europe Press, 1994.

Marushiakova, Elena and Vesselin Popov. *Gypsies (Roma) in Bulgaria*, Frankfurt aM, Peter Lang, 1997.

Национален план за действие по „Десетилетие на ромското включване: 2005-2015 г.“, достъпен на: <http://www.ncedi.government.bg/>.

National Statistical Institute. *Education in the Republic of Bulgaria – 2005*. Sofia: NSI, 2005.

National Statistical Institute. *Education in the Republic of Bulgaria – 2006*. Sofia: NSI, 2006.

Open Society Foundation – Bulgaria. *Roma Schools in Bulgaria – 2001*, София, 2001, available at: <http://www.osi.hu/esp/rei/romaschools.bg.osf/>. (страницата е посетена на 20 февруари 2007).

Roma Education Fund. *Needs Assessment Study for the Roma Education Fund Background Paper – Bulgaria*, Budapest: REF, December 2004. Достъпен на: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2006/02/28/000090341_20060228103723/Rendered/PDF/352030BU0NARreport.pdf (страницата е посетена на 20 февруари 2007).

UNDP. *Avoiding the Dependency Trap: the Roma in Central and Eastern Europe*, Bratislava, 2002.

UNDP. *Vulnerable Groups in Central and South-Eastern Europe*. Bratislava: UNDP 2005. Available at <http://vulnerability.undp.sk/> (страницата е посетена на 20 февруари 2007).

UNESCO, *Education For All*, Global Monitoring Report 2005.

Zoon, Ina. *On the Margins: Roma and Public Services in Romania, Bulgaria, and Macedonia*. New York: Open Society Institute, 2001.

На български език

Балев, Иван, Сергей Цветарски. „Демографски процеси и бъдещи тенденции в развитието на населението на България“, в: Михаил Иванов и Атанас Атанасов (ред.), *Демографско развитие на Република България*, София, НСЕДВ, 2005 г.

Борисова, Т., Хр. Кючуков, Й. Нунев. *Светът на ромите, книга за учителя по литература за V-VIII клас*, София, Междуетническа инициатива за правата на човека, 1997 г.

Български хелзинкски комитет. *В името на институцията: поправителните училища в България*, София, 2005 г.

- Български хелзинкски комитет. *Помощните училища в България*, София, 2002 г.
- Български хелзинкски комитет. *Социално-педагогически и възпитателни училища-интернати*, София, 2001 г.
- Васева, М. *Светът на ромите и техните творци – притурка към Книга за учителя по литература за 9-11 клас*, София, Междуетническа инициатива за правата на човека, 1997 г.
- Георгиев, Г. и В. Попов, *Читанка за 2 клас*, София, Просвета, 2003 г.
- Георгиева, Ст. и др. *Музика за 9 клас*, София, Просвета, 2001 г.
- Грекова, М. М. *Свят и личност: учебник за 11 клас*, София, Просвета, 2002 г.
- Гюзелев, В. и др. *История и цивилизация: учебник за 11 клас*, София, Просвета, 2001 г.
- Димитров, В., За идеята да се разшири повинност „детска градина“, В: *Преглед на стопанската политика, бр. 247 от 28 октомври 2005 г.*, достъпна на: http://www.ime.bg/pr_bg/247-4.htm. (страницата е посетена на 20 февруари 2007).
- Институт Отворено общество – София. *Ромските училища в България – 2005*, достъпен на: <http://www.osi.hu/esp/rei/romaschools.bg.osf/bg/objectives.html>. (страницата е посетена на 20 февруари 2007).
- Калинова, Е., Берстейн, П. Милза, *История и цивилизация: учебник за 10 клас*, София, Рива-Прозорец-Просвета, 2001 г.
- Колев, Д., Т. Крумова, А. Кръстева. *Разказани пътища: учебно помагало за учениците от 5 до 8 клас*, Велико Търново, Астарта, 2003 г.
- Кръстева, А., Д. Колев, Т. Крумова. *Истории край огнището: учебно пособие за учениците от 2 до 4 клас*, Велико Търново, Астарта, 2003 г.
- Кючуков, Хр., А. Иванова. Отношението на учителите към образованието на ромските деца, в: Хр. Кючуков (ред.), *Десеграция или интеркултурна интеграция*, Велико Търново, 2005 г.
- Ладани, Янош. и Иван Селени. „Социалната структура на ромския етнос в България, Румъния и Унгария по време на прехода към пазарна икономика“, в: И. Селени (ред.), *Бедността при посткомунизма*, София, Изток-Запад, 2002 г.
- Митев, Петър-Емил. „Динамика на бедността“, в: И. Селени (ред.), *Бедността при посткомунизма*, София, Изток-Запад, 2002 г.
- МЦПМКВ. *Окончателен доклад по проект: Оценка на съществуващите образователни политики и практики за предоставяне на равен достъп до обучение на деца от*

- малцинствата и за разработване на препоръки за устойчиво решение на образователните проблеми на малцинствата*, София, МЦПМКВ, 2004 г.
- Национален статистически институт. *Доходи, разходи и потребление на домакинствата*, достъпен на: <http://www.nsi.bg/BudgetHome/BudgetHome.htm>. (страницата е посетена на 20 февруари 2007).
- Национален статистически институт. *Население и демографски процеси – 2004*, София, 2005 г.
- Национален статистически институт. *Преброяване на населението, жилищния фонд и земеделските стопанства през 2001*, Т.1 – Население, Книга 1: Демографски и социални характеристики на населението, София, 2004 г.
- Нова ТВ. „Десният дебат за София“ 20 октомври 2005 г., достъпен на: <http://www.sds-sofia.org/otrazeno.aspx?id=71>. (страницата е посетена на 20 февруари 2007).
- Нунев, Й. „Анализ на състоянието на училищата, в които се обучават ромски деца“, в: *Стратегии на образователната политика*, Министерство на образованието и науката, София, 2002 г.
- Нунев, Йосиф. *Ромите и процесът на десегрегация в образованието*. София, Издателска къща „Куна“, 2006.
- Нунев, Й. *Ромското дете и неговата семейни среда*, София, МЦПММВ, 1998 г.
- Община Варна. *Новаторски практики в демократичното управление на образователните институции*, достъпен на: <http://www.varna.bg/obrazov/analiz05.htm>. (страницата е посетена на 20 февруари 2007).
- Пелева, И. и др. *Литература: учебник за 12 клас*, София, Просвета, 2002 г.
- Радева, М., Б. Алексиев, К. Мирчева. *История и култура на ромите: учебно помагало за 9-11 клас*, София, Междуетническа инициатива за правата на човека, 1997 г.
- Радева, М. и М. Манева. *Човек и общество: учебник за 4 клас*, София, Просвета, 2005 г.
- RFI. „Детските градини“, излъчено на 28 февруари 2006 г., транскриптът достъпен на: http://www.rfi.bg/prog/euaccent/show.shtml?type=show&program=euaccent&news_NUM=664&indexa=no (страницата е посетена на 20 февруари 2007).
- Сачкова, Е. „Политики относно образованието на малцинствата в България (1878-2000)“, в: *Стратегии на образователната и научната политика*, №3, 2000 г.

Стоянова, С. и Л. Манева. *Човек и околна среда: учебник за 4 клас*, София, Просвета, 2005 г.

Танкова, Р. и др. *Читанка за 2 клас*, София, Просвета, 2004 г.

Томова, И. „Демографски процеси в големите етноконфесионални общности в България“, в: Михаил Иванов и Атанас Атанасов (ред.), *Демографско развитие на Република България*, София, НСЕДВ, 2005 г.

Томова, И. „Проблеми на образованието на уязвимите малцинствени общности в България“, в: Хр. Кючуков (ред.), *Десеграция или интеркултурна интеграция*, Велико Търново, 2005 г.

Томова, И. *Циганите в преходния период*, София, МЦПММВ, 1995 г.

Ромите са едно от най-големите и уязвими малцинства. В цяла Европа те остават изключени от много аспекти на обществения живот, правата им са нарушени и пребибават в състояние на бедност и мизерия.

„Десетилетието на ромското включване 2005–2015” представлява безпрецедентно международно усилие за противопоставяне на дискриминацията и преодоляване на разликата в благосъстоянието и условията на живот на ромите и заобикалящото ги население за да бъде прекъсната връзката между бедността и социалното изключване. Инициативата е подкрепена от институт „Отворено общество” и Световната банка и към нея се присъединяват девет страни от Централна и Източна Европа.

Образованието е една от четирите главни области на действие на Десетилетието и специфичните проблеми, с които се сблъскват ромите по отношение на достъпа до възможности за качествено образование са общопризнати.

Настоящата поредица от доклади на програмата, отнасящи се до равния достъп на ромите до качествено образование, взема предвид предишните доклади на EUMAP, които разглеждат състоянието на ромите в Европа. Те са подготвени съвместно с Програмата за подкрепа на образованието на Институт „Отворено общество” (ESP) и Програмата за насърчаване на ромското участие (RPP).

Докладите са насочени към подкрепа на целите на Десетилетието в областта на образованието и създаване на рамка за осъществяване на редовен мониторинг по време на десетгодишната инициатива, както и провеждане на консултации с ромските общности по въпроси на образованието. Те дават и оценка на степента на осъществяване на правителствените политики за образование на роми, предоставят данни за ключови образователни показатели и представят някои случаи от избрани общности.

Първият том съдържа доклади за четири страни: България, Унгария, Румъния и Сърбия. Следващите от тази поредица ще бъдат публикувани по-нататък през 2007 година и ще включват доклади за други страни, участващи в Десетилетието – Хърватия, Чешката република, Република Македония, Черна гора и Словакия, както и обобщаващ доклад с резюме на основните изводи, общи за всички страни.

Всички доклади на програмата „Мониторинг на процеса на присъединяване към Европейския съюз” са достъпни в Интернет на адрес : www.eumap.org