



Граждански мониторингов доклад
за изпълнение на националната стратегия
за интеграция на ромите
в България

Определяне на недостатъците
в политиката за приобщаване
на ромите

Изготвен от:

Център за междуетнически диалог и толерантност „Амалипе“
Сдружение „Свят без граници“
Фондация „Джендър алтернативи“
Ноември 2019 г.



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Генерална Дирекция Правосъдие и защита на потребителите
Дирекция D — Равенство и гражданство в ЕС

Отдел D1 Недискриминация и координиране на ромските въпроси

*Европейска комисия
В-1049 Брюксел*

**Граждански мониторингов доклад
за изпълнение на националната стратегия
за интеграция на ромите в България**

Определяне на недостатъците в политиката за приобщаване на ромите

***EUROPE DIRECT is a service to help you find answers
to your questions about the European Union***

Freephone number (*):
00 800 6 7 8 9 10 11

(*) The information given is free, as are most calls (though some operators, phone boxes or hotels may charge you)

LEGAL NOTICE

"The European Commission support for the production of this publication does not constitute endorsement of the contents which reflects the views only of the authors, and the Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein."

More information on the European Union is available on the Internet (<http://www.europa.eu>).

Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2020

PDF ISBN 978-92-76-20780-1 doi:10.2838/026732 Catalogue number DS-04-20-326-BG-N

© European Union, 2020
Reproduction is authorised provided the source is acknowledged.

Докладът е изготвен от неправителствените организации Център за междуетнически диалог и толерантност „Амалипе“, Сдружение „Свят без граници“ и Фондация „Джендър алтернативи“ от следните автори:

- глава „Социални предразсъдъци и език на омразата спрямо ромите“ : Алексей Пампоров и Ганчо Илиев (Сдружение „Свят без граници“);
- глава „От езика на омразата до престъпленията от омраза: пример от Габрово“: Деян Колев и Иван Тодоров (Център за междуетнически диалог и толерантност „Амалипе“);
- глава „Равенство между половете и насилие над жените“: Рада Еленкова (Фондация „Джендър алтернативи“);
- глава „Вторична сегрегация в образованието“: Деян Колев и Теодора Крумова (Център за междуетнически диалог и толерантност „Амалипе“).

Цялостното разработване на доклада беше координирано от неправителствената организация Център за междуетнически диалог и толерантност „Амалипе“.

Докладът беше изготвен като част от пилотния проект за ромски граждански мониторинг Roma Civil Monitor „Изграждане на капацитет за ромското гражданско общество и укрепване на неговото участие в мониторинга на националните стратегии за интеграция на ромите“. Пилотният проект се осъществява за Европейската комисия, Генерална дирекция „Правосъдие и потребители“. Той се координира от Центъра за политически изследвания на Централноевропейския университет (CEU CPS) в партньорство с Европейската мрежа на ромските организации (ERGO Network), Европейския център за правата на ромите (ERRC), Fundación Secretariado Gitano (FSG) и Ромския образователен фонд (REF) и се изпълнява съвместно с около 90 НПО и експерти от 27 държави-членки.

Въпреки че пилотният проект за ромски граждански мониторинг, в рамките на който е изготвен докладът, е координиран от Централноевропейския университет, докладът представя констатациите на авторите и не отразява непременно вижданията на университета. Университетът не може да носи отговорност за каквато и да е употреба на съдържащата се в него информация.

СЪДЪРЖАНИЕ

СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА	7
РЕЗЮМЕ	8
УВОД	10
СОЦИАЛНИ ПРЕДРАЗСЪДЪЦИ И ЕЗИК НА ОМРАЗАТА СПРЯМО РОМИТЕ	12
Определение на проблема	12
Предистория на проблема	14
Политика и отговор на проблема	19
<i>РАЗГЛЕЖДАНЕ НА КАЗУС: ГАБРОВО – ОТ ЕЗИКА НА ОМРАЗАТА ДО ПРЕСТЪПЛЕНИЯТА ОТ ОМРАЗА</i>	21
Конфликтът в Габрово	21
Реакции на конфликта	22
Заключения	23
РАВЕНСТВО МЕЖДУ ПОЛОВЕТЕ И НАСИЛИЕ НАД ЖЕНИТЕ	26
Определение на проблема	26
Политическа основа на проблема	27
Политика и отговор на проблема	27
ВТОРИЧНА СЕГРЕГАЦИЯ В ОБРАЗОВАНИЕТО	35
Определение на проблема	35
Предистория и причина за проблема	35
Политика и отговор на проблема	38
ПРЕПОРЪКИ	41
БИБЛИОГРАФИЯ	45

СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА

BGN	Български лев
EU SILC	Статистически данни на ЕС за доходите и условията на живот
FRA	Агенция на ЕС за основните права
ЕЗФРСР	Европейски земеделски фонд за развитие на селските райони
ЕИП	Европейско икономическо пространство
ЕКРН	Европейска комисия срещу расизма и нетолерантността
ЕСИФ	Европейски структурни и инвестиционни фондове
ЕСФ	Европейски социален фонд
ЕФРР	Европейски фонд за регионално развитие
КЗД	Комисия за защита от дискриминация
МЗ	Министерство на здравеопазването
МОН	Министерство на образованието и науката
МРРБ	Министерство на регионалното развитие и благоустройството
МСКО	Международна стандартна класификация на образованието
МТСП	Министерство на труда и социалната политика
НЗКВР	Национално звено за контакт по въпросите на ромите
НПО	Неправителствена организация
НСИ	Национален статистически институт
НСИР	Национална стратегия за интеграция на ромите
НСОРБ	Национално сдружение на общините в Република България
НССЕИВ	Национален съвет за сътрудничество по етническите и интеграционни въпроси
НУНРНСК	Не учи, не работи и не се квалифицира (за млад човек)
ОПНОИР	Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“
ОПРР	Оперативна програма „Региони в растеж“
ОПРЧР	Оперативна програма за развитие на човешките ресурси
ОССЕ	Организация за сигурност и сътрудничество в Европа
ТСА	Тръст за социална алтернатива
ФМ ЕИП	Финансов механизъм на Европейското икономическо пространство
ЦОИДУЕМ	Център за образователна интеграция на деца и ученици от етническите малцинства
Член на ЕП	Член на Европейския парламент
ЧП	Член на парламента

РЕЗЮМЕ

2019 година отбеляза нов връх в езика на омразата спрямо ромите. Политиците и журналистите свикнаха да обсъждат ромския въпрос като средство за пораждаване на политическо и етническо напрежение. Общият контекст бяха изборите през май 2019 г. за членове на Европейския парламент и изборите за местна власт през октомври/ноември 2019 г. Предложената от вицепремиера Каракачанов антиромска концепция е показателен пример в тази посока. На основата на един конкретен конфликт това води до ескалацията на много други.

Междувременно Министерство на образованието продължи тенденцията на определени положителни промени. Някои от тях отразяваха препоръките на [предишните два доклада на RCM](#).¹ Можем да отбележим също така положителното развитие в областта на финансирането от ЕС през настоящия период 2014-2020 г. Съществуват обаче опасения как ще бъде разглеждано включването на ромите през новия програмен период 2021-2027 г. в българските оперативни програми.²

Социални предразсъдъци и език на омразата спрямо ромите

Ромите са основна мишена на езика на омразата в България, видно от възприятията, изследвани в няколко социологически проучвания. Въпреки че броят на проявите на открит расизъм и език на омразата от страна на политиците нарасна след 2014 г., те останаха несанкционирани в резултат на политизиране на съдебната система и невъзможност за тълкуване и преследване на езика на омразата като такъв. За същия период се наблюдава рязко увеличение на предразсъдъците, измерено по скалата на социалната дистанция. Нужни са кампании за повишаване на осведомеността, както и ясна промяна в законодателството, която да позволи подходящото преследване на езика на омразата и престъпленията от омраза.

Разглеждане на казус: Габрово – от езика на омразата до престъпленията от омраза

Главата анализира новия скок в езика на омразата спрямо ромите и използването на така наречения „ромски въпрос“ като средство за повишаване на политическото и етническо напрежение през 2019 г., довело до престъпления от омраза. Поведението на националните политици и превръщането на антиромското говорене от изключение в норма от много политици, включително от така наречените системни партии, доведоха до по-нататъшно повишаване на напрежението и превръщане на криминалните конфликти в междуетнически сблъсъци. Така езикът на омразата доведе до актове на омраза и реална заплаха от по-сериозен междуетнически конфликт в национален мащаб.

Антиромските протести в Габрово през април 2019 г. се обсъждат детайлно като пример за този процес. Те имат своето естествено обяснение единствено на фона на цялостната ескалация на политическото напрежение и антиромските нагласи в цялата страна.

¹ Първият годишен цикъл на Roma Civil Monitor беше фокусиран върху хоризонталната предпоставка за ромското включване - управление, борба с антициганизма и антидискриминация. Вторият цикъл се отнасяше до четирите ключови области на политиката - образование, заетост, здравеопазване и жилищно настаняване. Всички доклади са достъпни на адрес: <https://cps.ceu.edu/roma-civil-monitor-reports>

² Д. Колев, Оперативните програми между реалните потребности и нерешителността: поглед към новия програмен период. Налична на: <http://www.amalipe.com/files/publications/Structural%20funds2021-2027.pdf>

Равенство между половете и насилие над жените

Тази глава анализира проблемите между половете в ромската общност в България, по-специално равенството между половете и насилието над жените, основаващо се на пола, като домашно насилие, трафик на хора, ранни бракове. За целите на този доклад насилието над жените, основаващо се на пола, се отнася предимно до домашното насилие, както е определено от Истанбулската конвенция³; това е така, защото има малко или изобщо отсъстват данни за други форми на насилие над жените от ромски произход. Важно е също така да се спомене, че в българското законодателство няма законово определение за насилие, основаващо се на пола, докато Законът за защита от домашно насилие предлага полово неутрална терминология. Това означава, че държавата не признава исторически формираните властови отношения между жените и мъжете, а това води до превръщане в норма на стереотипите и насилието над жените. Изтласкани в периферията на политическите и социалните дискурси, жените от ромски произход са изправени пред множествена дискриминация и социално изключване въз основа на етническата си принадлежност, пола, социално-икономическия статус и образованието си.

Вторична сегрегация в образованието

Главата анализира увеличаването на вторичната сегрегация в образованието на децата от ромски произход. Под вторична сегрегация разбираме процес на трансформиране на етнически смесени училища извън ромските квартали в сегрегирани училища само с ученици от ромски произход. На базата на данни на изследователи и информация на Министерството на образованието, главата посочва, че всяка пета образователна институция е изцяло сегегирана, а над 17 на сто са смесени, но се движат в посока към вторична сегрегация. Въпреки че по-голямата част от училищата и детските градини с голям брой деца от уязвими групи са разположени в селските райони, увеличаването на сегрегацията в образованието се дължи на увеличаването на броя на вторично сегрегирани училища извън ромските квартали в големите градски райони. Основни причини са задълбочаването на социалните дистанции и увеличаването на антициганизма.

Главата описва някои политически отговори на тези проблеми (включително леки нормативни промени и национална програма за десегрегация, финансирана от националния бюджет), като се твърди, че същите не са достатъчни и трябва да бъдат продължени от цялостна политика на национално и общинско ниво.

³ Текст на Конвенцията: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/210>

Увод

Както беше обяснено в [първия доклад на RCM за България](#), Националната стратегия на Република България за интеграция на ромите (НСИР) беше одобрена с решение на парламента от 1 март 2012 г.: „По този начин НСИР стана първият документ за интеграция на ромите в България, одобрен от Парламента, което беше важно, положително развитие (всички предишни подобни документи бяха одобрени с решения на Министерския съвет или с постановление на Министерския съвет). Цялостната оценка на ромските неправителствени организации за НСИР е, че същата представлява стъпка напред: тя демонстрира политическата воля за поставяне на ромската интеграция по-високо в дневния ред на българското правителство и определя правилен стратегически подход и посока на действие. В същото време Стратегията не предлага промяна в институционалната инфраструктура за интеграция на ромите или в механизмите за мониторинг и оценка, оказали се неефективни през предходните години.“⁴

Българската НСИР не промени съществено процеса на интеграция на ромите, въпреки че се наблюдават определени положителни промени. Налице е подобрение в използването на средствата на ЕС за приобщаване на ромите (особено на Европейския социален фонд (ЕСФ) и отчасти на Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), докато ангажирането на Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) остава проблематично) и за образование (особено за намаляване на преждевременното отпадане от училище и увеличаване на участието в различни нива на образование, въпреки че сегрегацията си остава проблем). Очевидно е влошаване в сферите на управление (особено по отношение на легитимността, мандата и ресурсите на Националното звено за контакт по въпросите на ромите (НЗКВР) за координиране на консултативния процес с гражданското общество) и антициганизма (със значително увеличение на антиромската риторика, публикации и дори действия).⁵ Влошаване се наблюдава и в областта на жилищното настаняване. Сериозни предизвикателства остават във всички области.⁶

За третия цикъл на мониторинг на RCM докладът обхваща три теми, които са включени само частично в настоящата НСИР, не са предприети конкретни действия или не са постигнати резултати. Една от темите е свързана с отсъствието на подкрепяща обществена среда и увеличаването на антициганизма, които са сред основните пречки пред изпълнението на каквато и да е политика за интеграция на ромите. В първа глава социалните предразсъдъци и езикът на омразата спрямо ромите в България са анализирани в своето развитие между 2008 и 2018 г., с предоставяне на цялостния контекст и влошаването му през последните шест години. Това е илюстрирано с изследване на казус, свързан с ромите, в политическия и обществен дискурс в примера от град Габрово. Проучването анализира събитията, настъпили през 2019 г., и отрицателната връзка между расисткия език на омразата и извършването на престъпления от омраза. По-конкретно, казусът посочва влиянието на случаите на език на омразата от страна на политици, допринесъл за пораждаване на етническо напрежение и поява на етнически конфликти дори на места с незначително присъствие на ромско население, например в град Габрово). Третата глава разглежда равенството между половете и насилието над жените от ромски произход. Докладът представя аргументи за включване на проблемите на жените от ромски произход, техните цели и дейности, и за преодоляването им в новата НСИР. Четвъртата глава

⁴ Граждански мониторингов доклад за България: Фокусиране върху структурните и хоризонтални предпоставки за успешно изпълнение на националните стратегии за интеграция на ромите, стр. 11.

⁵ Пак там, стр. 9

⁶ Пак там.

разглежда увеличаването на сегрегацията в образованието поради задълбочаване на социалните дистанции и увеличаването на антициганизма.

При разработването на този доклад е използван широк спектър от методи. Документната проверка включваше анализ на съществуващи данни от широкомащабни стандартни проучвания (национални и европейски), специфични проучвания (като проучвания на Институт „Отворено общество“ на социалните дистанции в България и други), както и публикации в медиите и социалните медии. Бяха проведени над десет интервюта и писмени комуникации с основните заинтересовани страни на национално и местно ниво със съответните политици, създатели на политики и длъжностни лица, местни власти, директори, учители, представители на гражданското общество, лидери на ромската общност, членове на общността, изследователи и консултанти. Посещения на място бяха направени в Габрово. Основните предварителни заключения бяха обсъдени на кръгли маси с ключовите заинтересовани страни, организирани в седем областни града.

СОЦИАЛНИ ПРЕДРАЗСЪДЪЦИ И ЕЗИК НА ОМРАЗАТА СПРЯМО РОМИТЕ

Определение на проблема

Съществува мит за българския обществен дискурс, който гордо говори за „българския етнически модел“ като евфемизъм на социална „толерантност“ и „недискриминация“. Обичаен аргумент за този мит е цитатът на Адолф-Хайнц Бекерле, посланик на Третия райх в България: *„Пораснали заедно с арменци, гърци и цигани, българите не намериха недостатъци у евреите“*, публикуван широко във всички съвременни български исторически сборници. Митът бе допълнително подсилен от мирния преход след 1989 г., за разлика от всички етнически напрежения на Западните Балкани и в Румъния. Разбира се, ролята на мита е да заглуши разговорите за депортирането на евреите от Северна Македония и Тракия (управлявани от България през 1941 г.) от една страна. И, от друга страна, да потисне спомена за така наречения „възродителен процес“, когато в средата на 80-те години на ХХ век около милион души от мюсюлманското население на страната бяха принудени да променят имената си или / и да избягат в Турция. Въпреки това е факт, че по времето, когато ромите ставаха жертви на войната в Босна и Херцеговина, в Северна Македония и в Косово, и бяха нападани в окръг Ковасна в Румъния – в българския парламент имаше няколко души от ромски произход, избрани с бюлетините на основните партии. Съществуваше общо разбиране, че ромите са неразделна част от нацията и трябва да бъдат включени в политическия и социалния живот.

България е транспонира в законодателната си рамка някои разпоредби за преследване на езика на омразата въз основа на раса или етническа принадлежност. Още преди присъединяването към ЕС е приет Закон за борба с дискриминацията, учредяващ Комисията за защита от дискриминация (КЗД) през 2004 г. От 2008 г. като член на ЕС България е длъжна да осигури подходящо криминализиране на езика на омразата в съответствие с разпоредбите на Рамково решение 2008/913/JHA на Съвета за борба с някои форми и изрази на расизъм и ксенофобия чрез наказателното право, което задължава всички държави-членки да криминализират, наред с другото, „умишленото поведение на публично подстрекаване към насилие или омраза, насочени срещу група от лица или член на такава група, по отношение на раса, цвят, религия, произход или национален или етнически произход“ (член 1)⁷. България транспонира това задължение през 2009 г. посредством член 162, алинея 1 от Наказателния кодекс: *„Който чрез слово, печат или други средства за масова информация, чрез електронни информационни системи или по друг начин проповядва или подбужда към дискриминация, насилие или омраза, основани на раса, народност или етническа принадлежност, се наказва с лишаване от свобода от една до четири години и с глоба от пет хиляди до десет хиляди лева, както и с обществено порицание“*. В допълнение, през 2012 г. в НСИР беше включена глава „Върховенство на закона и недискриминация“ с оперативна цел *„Осигуряване на правата на гражданите с акцент върху жените и децата, защита на обществения ред, предотвратяване на и борба с нетърпимостта и езика на омразата“*.

Въпреки това няколко международни организации, като например Съветът на Европа, изразиха съществуващите правни пропуски в дефиницията на езика на омразата. Те препоръчаха приемане на нова разпоредба в Наказателния кодекс, изрично посочваща, че расистката мотивация за всяко обикновено престъпление представлява утежняващо обстоятелство. Други важни препоръки се отнасяха до

⁷ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/f015ed06-b071-41e1-84f1-622ad4ec1d70>

включването на цвета и езика в няколко члена от Наказателния кодекс, касаещи езика на омразата и престъпленията от омраза.⁸

Въпреки транспонирането в националното законодателство на достиженията на правото на ЕС в борбата с дискриминацията, езика на омразата и престъпленията от омраза, ефективното прилагане на законите е недостатъчно и ситуацията в тази сфера не се подобри след присъединяването на България към ЕС (през 2007 г.) или като резултат от включването на Десетилетието на ромското включване (2005-2015 г.). Европейската комисия срещу расизма и нетолерантността /ЕКРН/ призова страната да подобри прилагането на съществуващия закон: *„България има няколко члена в своя Наказателен кодекс, преследващи езика на омразата и други форми на престъпност, мотивирани с омраза въз основа на раса или етническа принадлежност, както и на други основания, но наказателното преследване и прилагането не изглеждат много ефективни [... следователно] ЕКРН настоятелно препоръчва на властите да предприемат спешни мерки, за да гарантират, че всеки, който се ангажира с език на омразата, както е дефиниран в [...] на Наказателния кодекс, ще бъде надлежно преследван и наказан.“*⁹

Социалното напрежение и нивото на предразсъдъци спрямо ромите в България в момента са достигнали своите най-високи нива. След присъединяването на България към ЕС Институт „Отворено общество“ - София непрекъснато измерва нивото на етнически и расови предразсъдъци посредством национално представително проучване, използвайки коригирана скала на Богардус,¹⁰ прилагана за различните етнически малцинствени групи, живеещи в България.¹¹ Социалните дистанции, измерени при първоначалното проучване през 2008 г., показват много ниско ниво на приемане във всички степени на скалата, но до 2013 г. се наблюдава положително увеличение на социалното приемане във всички степени - от брак до право на живот в България.¹² Фигурата по-долу представя кривата на тенденцията по отношение на средната степен на скалата: съгласие за живот в един и същ квартал. Тук бихме искали да отбележим две неща. Първо, предразсъдъците спрямо различни групи имат склонност да се свързват помежду си и промените в общия интензитет на ксенофобията засягат по подобен начин всички малцинства. Второ, ромите все така остават по-нежелани в сравнение с други малцинствени групи като мюсюлманите или хората с азиатски произход.

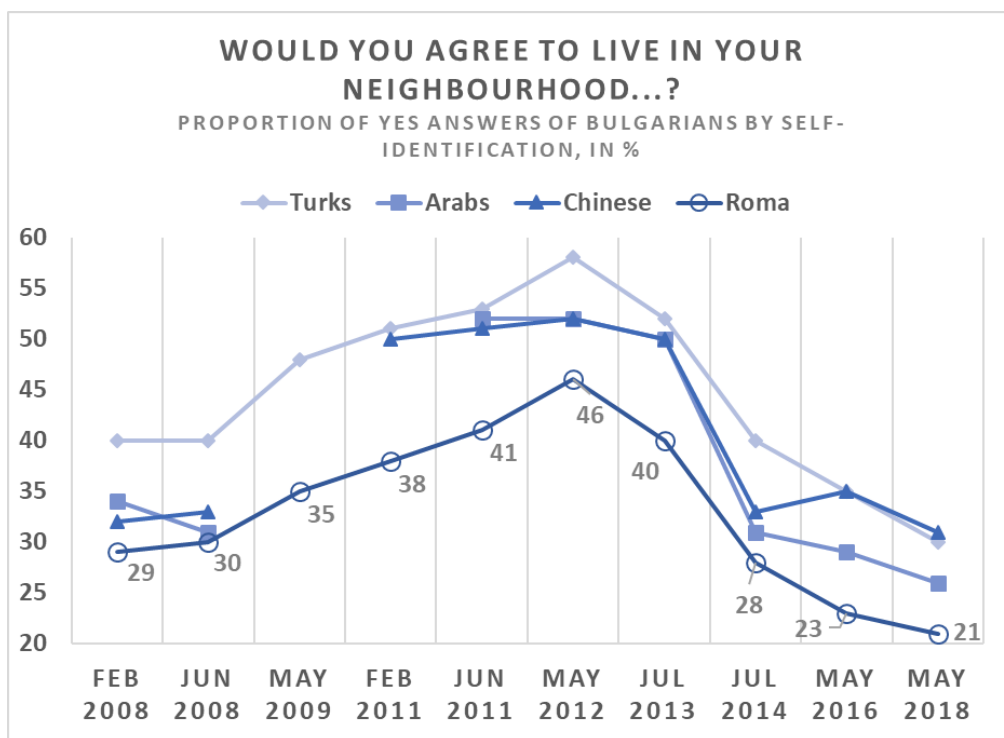
⁸ Съвет на Европа. 2014. ЕКРН Доклад за България. Съвет на Европа.

⁹ *Пак там*, 39.

¹⁰ Разработването и настройката на инструмента са обсъдени във: Пампоров, А. 2009 г. *Социални дистанции и етнически стереотипи за малцинствата в България*. София: Институт „Отворено общество“

¹¹ Първоначалният модел на проучването обхваща около 24 етноса. Броят и списъкът на етносите варират впоследствие.

¹² Всички степени са в силна корелация в рамките на проучването и през целия времеви период.



Източник: OpenData.bg

Предистория на проблема

Вековните проучвания на социалните предразсъдъци са допълнително разработени, оспорени или потвърдени под едновременното влияние на три източника: социалното обкръжение на значими други лица (възпитатели, връстници, преподаватели); хората, управляващи общественото мнение (посредством медиите), и прякото взаимодействие с членовете на дадена социална група. Освен това някои текущи проучвания посочват, че е необходима „консенсусна“ (т.е. непротиворечива) информация, за да бъде постигната промяна, както в положителна, така и в отрицателна посока.¹³

И така, как се случи това? Как е възможно една много положителна тенденция бързо да се превърне в отрицателна? Една от движещите сили за влошаването на цялостната ситуация по отношение на общественото отношение към малцинствата може да е била реакцията срещу засилената имиграция поради войната в Сирия, други въоръжени конфликти в Азия и Африка, съчетани с продължаващия приток на хора, търсещи убежище в най-развитата част на Европа от лоши или влошаващи се екологични, социални и икономически условия. Влошаваща се реакция на обществото на ситуацията с търсещите убежище, довела до „експлозия на ксенофобска реч на омраза, подхранвана от някои политици“, бе отбелязана в междинния преглед на ЕКРН.¹⁴

Друг фактор, допринасящ за нарастването на нетърпимостта спрямо ромите, е липсата на ефективно прилагане на националните разпоредби за езика на омразата, особено по отношение на непрекъснатото присъствие на расистка реторика и език на омразата

¹³ Stangor, C., Sechrist, G. B., & Jost, J. T. (2001). *Промяна на расовите убеждения чрез предоставяне на консенсусна информация*. Бюлетин за личностна и социална психология, 27(4), 486-496; Hogan, D. E. & Mallott, M. (2005). *Промяна на расовите предразсъдъци чрез разнообразно образование*. Journal of College Student Development 46(2), 115-125. Университетско издателство „Джон Хопкинс“

¹⁴ Секретариат на ЕКРН. 2017. *Заключения относно прилагането на препоръките по отношение на България предмет на междинна проверка*. Съвет на Европа.

в българския публичен дискурс¹⁵. От особено значение е некриминализирането на посланията на омраза на лидера на ултранационалистическата партия „Атака“ г-н Волен Сидеров. В многобройни публикации и предавания той систематично свързва ромите с престъпници, говорейки за „циганската престъпност“ и етнизирайки битовите престъпления.

В допълнение, в България действат няколко други по-малки ултранационалистически/ фашистки политически партии и групи, включително Вътрешната македонска революционна организация (ВМРО).¹⁶ Нейният заместник-председател и настоящ евродепутат г-н Ангел Джамбазки също е известен с това, че систематично разпространява омраза спрямо ромите с десетки публикации или интервюта, наричащи ромите „нечовеци“ (наред с многобройните изказвания срещу „циганските гета“). Въпреки че изказванията на двамата политици често биват сатиризирани в публичния дискурс и считани за неприемливи от масовото мнение, няма последователна липса на правна реакция по отношение на тези случаи на език на омразата. При все че в националните съдилища и органи бяха заведени няколко дела от Български Хелзинкски комитет или други активисти за правата на човека, резултатът от тях не даде убедителни доказателства за ефективно преследване на езика на омразата в съществуващата правна рамка: осъждане и забрана на такива нарушения, без други наказателни последици като лишаване от свобода за многократни нарушения. Такъв беше случаят с г-н Валери Симеонов, който за известен период беше вицепремиер в настоящото българско правителство. Той беше признат за виновен от районния съд в родния си град за тормоз съгласно Закона за защита от дискриминация, извършен от него като народен представител.¹⁷ Този акт имаше висока символична стойност за защитниците на правата на човека, въпреки че не съставляваше престъпление и съдът единствено постанови Валери Симеонов да коригира и никога да не повтори това си нарушение. Неотдавнашен преглед, публикуван от Български Хелзинкски комитет, заключава, че „съдебната практика по член 162, алинея 1 от Наказателния кодекс¹⁸ е ограничена, а в някои части - изключително смущаваща“. Докладът цитира случаи, когато законът за езика на омразата е бил неправилно прилаган в миналото, т.е. в случая с осъдения ром, разпространявал материали за предизборна кампания „със съдържание да не се гласува за определен кандидат за кмет, тъй като бил в коалиция с лидера на политическа партия „Атака“, който искал да изгони циганите и да ги направи на сапун...“¹⁹

Липсата на ефективно криминализиране на честите случаи на език на омраза, оставащи единствено като „обществено порицание“, превърна в норма съществуването на откритата омраза спрямо ромите в публичния дискурс, на която може да бъде даван израз безнаказано. Особено критичен беше случаят от 2012 г., когато интернет страницата на Службата на президента публикува проект на вариант на Национална стратегия за интеграция на ромите със заглавие на файла,

¹⁵ Вижте информацията, съдържаща се в 5-ия мониторингов цикъл на ЕКРН доклада на Съвета на Европа за България, както и заключенията му, публикувани през 2017 г., където ЕКРН сигнализира за постоянно използване на език на омразата от страна на политиците и за некриминализиране на тези случаи, и „ЕКРН настоятелно препоръчва властите да предприемат спешни мерки, така че да гарантират, че всеки, който използва език на омразата, както това е определено в член 162, алинея 1 и член 164, алинея 1 от Наказателния кодекс, ще бъде надлежно преследван и наказан...“, страница 16, алинея 39.

¹⁶ В исторически план съкращението означава Вътрешна македонска революционна организация. Понастоящем съществува политическа формация със същото съкращение в Северна Македония, като двете партии споделят едно и също митологично минало от епохата преди Първата световна война, но всъщност (отново) създадена през 90-те години на XX век.

¹⁷ <https://www.bghelsinki.org/bg/novini/press/single/20171025-press-Budinova-and-Isaev-v-Simeonov/>

¹⁸ Членът, отнасящ се до езика на омразата.

¹⁹ Кънев, Красимир и Ангелова, Дияна. 2019. Престъпления, подбудени от предразсъдъци. Резюме. Български Хелзинкски комитет.

представляващо явно обиден и расистки екзоним на ромите: „13.NationalStrategyIntegrateMangali.pdf“ (13. Национална стратегия за интеграция на мангалите). Делото, породило значителен отзвук в публичния дебат, отне около четири години и приключи с налагане от Съда на символична административна глоба.

През 2014 г. ситуацията в цяла България беше изключително напрегната поради силните послания на омраза от страна на някои политици, включително министъра на здравеопазването г-н Петър Москов, който нарече ромите „скотове, които не заслужават човешко отношение“.²⁰ В последвалите нови публични скандали и парламентарни дебати г-н Валери Симеонов, народен представител от друга крайнодясна формация, Национален фронт за спасение на България (НФСБ), използва израза „нахални човекоподобни“, за да опише ромите, и сравни жените от ромски произход с „улични кучки“. Същата година г-н Костадин Костадинов, член на Общинския съвет на град Варна за НФСБ, публикува коментар, директно използващ подходите за назоваване на Третия райх: „подчовеци“, „паразити“ и „нечовешка сган“. Във всички тези случаи разследването, проведено от национални прокурори, не установи те да представляват език на омразата, твърдейки, че расистките изрази са били „извадени от контекста и без расистки намерения“ или поради съществуващата невъзможност за криминализиране на случаите на език на омраза въз основа на депутатския имунитет.²¹

През 2017 г., след последните парламентарни избори в България, вицепремиерът Симеонов беше назначен за председател на Националния съвет за сътрудничество по етническите и интеграционните въпроси (НССЕИВ), служещ и като българско Национално звено за контакт по въпросите на ромите (НЗКВР). В знак на протест срещу това правителствено решение по-голямата част от ромската гражданска организация, също членове на НССЕИВ, прекрати членството си. След година на протести Симеонов подаде оставка и бе заменен с друг вицепремиер г-н Томислав Дончев. Съпругата на Дончев се забърка в скандал с поредица обидни антиромски публикации във Фейсбук, които бяха премахнати от социалната мрежа след вълна от възмущение и уведомявания, изпратени от ромски активисти²². Този инцидент, в който г-н Дончев не беше лично замесен, създаде известно напрежение с ромските организации и активисти, с които той като председател на НССЕИВ трябваше да си сътрудничи.

И накрая, един от най-явните и влиятелни случаи на омраза от страна на член на правителството беше регистриран през 2019 г. Г-н Красимир Каракачанов, трети вицепремиер и министър на отбраната (по професия историк) издаде „Концепция за решаване на проблема с несоциализираните цигански групи“. Някои социални учени разпознаха в това заглавие намек за закона на Третия райх за „окончателното решение на еврейския въпрос“ (*Endlösung der Judenfrage*), но признаха, че сравнението не се отнася до съдържанието на документа, а по-скоро до неговото заглавие²³. Поради огромната международна критика заглавието на документа бе променено, но и до този момент все още съществува таб на уеб страница, озаглавен

²⁰ ЕКРН съобщи и за други членове на правителството по това време, използващи силна расистка риторика, включително министъра на вътрешните работи с твърдението му, че търсещите убежище са тежест за обществото и опасни (5-и мониторингов цикъл на ЕКРН доклада на Съвета на Европа за България, страница 15).

²¹ Например: https://www.dnevnik.bg/bulgaria/2015/07/04/2565277_prokuraturata_otkaza_da_razsledva_valeri_simeonov_zal/

²² <https://offnews.bg/obshtestvo/saprugata-na-vitcepremera-tomislav-donchev-skandalizira-s-rasistki-ko-682071.html>

²³ Дичев, Ивайло. (www.dw.com), (2019). *Каракачанов и "окончателното решение" на циганския въпрос* | DW | 07.02.2019. DW.COM. Изтеглено на 14 април 2020 г.

„Циганският въпрос“, в портала на неговата партия²⁴. Целта му отново е официално описана на портала на партията на Каракачанов като „спиране на циганизацията“; дерогативен термин, широко цитиран и популяризиран от медиите, използван за описването на предполагаемата заплаха за обществото да се окаже претрупано с ромите.²⁵ След като бе преименувана за целите на обществените обсъждания, Концепцията се появи на официалния правителствен портал на предлаганите законодателни и политически документи под името „Концепция за промени в политиката за интеграция на циганския (ромския) етнос и мерките за реализацията им“.²⁶

Този документ, публикуван от правителството за обществено разглеждане, съдържа разнообразни и трудно съвместими идеи и много административно-наказателни действия, които не могат да бъдат осъществявани в демократична държава, като целево „доброволно ограничаване на раждаемостта на жените от маргинални общности, включително осигуряване на контрацептиви и прекратяване на бременността, финансирани от държавния бюджет“. Някои от предложените мерки, представляващи значителна заплаха за нарушаване на човешките права, са внимателно прикрити, така че да наподобяват приетите политически понятия като „семеино планиране“ (например в примера по-горе). Друг ярък пример е идеята за „създаване на механизъм за заплащане на спешната медицинска помощ от здравно неосигурени лица, когато сигналите за повикване не отговарят на критерия „спешност“. България е страна с много неравностоен достъп до здравеопазване и голям брой хора под прага на бедността и без здравно осигуряване, голяма част от които са ромите.²⁷ За такива лица спешната помощ е единствената възможност да получат някаква медицинска помощ, без да могат да си позволят здравно осигуряване или широко разпространените частни медицински прегледи или хоспитализация. За да разберем изцяло контекста на тази предложена мярка, следва да отбележим, че ромите често са обвинявани в злоупотреба със спешна помощ и прояви на агресия спрямо претоварени служители от спешната помощ; тези обвинения са сред мощните генератори на език на омраза. Списъкът с примери може да бъде много дълъг и би обхванал голяма част от спектъра на стереотипите, дискриминационните нагласи и езика на омраза спрямо ромите, което ги превръща в мощен популистки апел.²⁸

Концепцията среща бърза и сериозна съпротива от редица напълно различни участници: от ромски и правозащитни организации до интелектуалци и дори останалите националистически партии в коалицията „Обединени патриоти“. Водещи ромски и правозащитни организации, включително *Амалипе*, Български Хелзинкски комитет, Национално сдружение на здравните медиатори и редица други организации подписаха и внесоха в Министерския съвет протестно изявление с искане проектът за концепция да не бъде гласуван и приет в каквато и да е форма от българското правителство.²⁹ Реакцията на много медии, както и на социолози, политолози и

²⁴ ВМРО. Изтеглено на 12 май 2020 г. (<http://www.vmro.bg/category/tsiganskiiat-vpros/>).

²⁵ Вижте.: <https://dariknews.bg/novini/bylgariia/vmro-nastoiava-za-speshno-priemane-na-koncepciiata-sreshtu-ciganizaciiata-2173244>

²⁶ <http://www.strategy.bg/FileHandler.ashx?fileId=16795>

²⁷ За достъпа на ромите до здравеопазване, моля, вижте: Roma Civil Monitor (2019). Граждански мониторингов доклад за изпълнение на националната стратегия за интеграция на ромите в България: Оценка на напредъка в четири ключови области на стратегията. Налично на: <https://cps.ceu.edu/sites/cps.ceu.edu/files/attachment/basicpage/3034/rcm-civil-society-monitoring-report-2-bulgaria-2018-eprint-fin.pdf>

²⁸ За подробен анализ вижте Колев, Д., *Казармена интеграция: ромската концепция на българския вицепремиер Каракачанов*, налично на: <http://amalipe.com/index.php?nav=news&id=3436&lang=2>

²⁹ Налично на: <http://www.amalipe.com/index.php?nav=news&id=3441&lang=1>

интелектуалци също беше негативна.³⁰ В същото време Каракачанов получи подкрепа от друга група интелектуалци, включително от водещи учени и професори,³¹ което беше счтено от някои медии за форма на „академичен расизъм“.³²

От февруари 2019 г. вицепремиерът Каракачанов направи неколкократно опити за приемане на Концепцията от Министерския съвет. Независимо от това, Националният съвет за сътрудничество по етническите и интеграционните въпроси (НССЕИВ), който трябва да излезе със становище в съответствие с правилата за изготвяне на документация за интеграционна политика, не е дал съгласието си до този момент.³³ Така към настоящия момент концепцията на вицепремиера Каракачанов все още не е приета от Министерския съвет, но бъдещето ѝ остава неясно. Показателен е фактът, че министрите от водещата партия ГЕРБ не участваха в дискусиите по този документ и досега той не е поставян за гласуване от правителството. В същото време няма ясно дистанциране от него. На заседанието на НССЕИВ неговият председател вицепремиерът Дончев оспори основни факти, на които е основана концепцията, но въпреки отхвърлянето ѝ, уебсайтът на Съвета не отрази този факт.³⁴ Това вероятно се дължи на деликатните коалиционни отношения и на факта, че партията на Каракачанов е част от управляващото мнозинство. Липсата на ясно дистанциране от страна на другите институции е показателна: националният омбудсман и президентът, които са против настоящото правителство, по никакъв начин не са критикували концепцията и не са я обявявали за неприемлива.

Така общата ситуация около Концепцията, нейното разпространение в публичното пространство и липсата на ясно дистанциране от страна на основните институции доведоха до увеличаване на антициганизма сред част от мнозинството, както и до създаването на чувство за несигурност у голяма част от ромите в България. Някои от основите на концепцията представляват опит за създаване на нова популистка стратегия за превръщане на чистото обвинение и стереотипизиране във всеобхватна последователна политика, имаща потенциала да преобърне съществуващия консенсус на национално политическо ниво относно вида на политиките, които трябва да бъдат прилагани в подкрепа на ромското включване в обществото. Освен това самият факт, че тя бе изпратена за сериозно експертно разглеждане от държавните институции и публикувана на правителствения сайт за обществено обсъждане, я прави структурно различна от случайните изказвания в парламента или изявления и коментари, направени от политиците в медиите.

Вижте по-долу хронологичен списък на проявите на омраза, излъчени от българските медии между 2005 и 2019 г., от страна на държавни служители.

³⁰ Дичев, Ив. *Каракачанов и "окончателното решение" на циганския въпрос*. Налично на: <https://www.dw.com/bg/>

³¹ <https://www.mediapool.bg/karakachanov-se-obyavi-za-zhertva-na-diskriminatsiya-ot-tsiganite-news288483.html>

³² <https://www.ploshtadslaveikov.com/akademichen-rasizam-v-podkrepa-na-karakachanov/>

³³ Особено силна съпротива срещу приемането на Концепцията бе оказана на срещата на 25 юли 2019 г., <http://www.amalipe.com/index.php?nav=news&id=3556&lang=1>

³⁴ <http://nccedi.government.bg/index.php/bg/node/276>

Хронологичен списък на излъчени прояви на омраза

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Волен Сидеров (народен представител)															
Ангел Джамбазки (общински съветник за София до май 2014 г. ; по-късно евродепутат)															
Костадин Костадинов (общински съветник за Варна, лидер на политическа партия, телевизионен водещ)															
Петър Москов (министър на здравеопазването)															
Валери Симеонов (народен представител)															
Красимир Каракачанов (министър на отбраната)															
Службата на президента															

Източник: *OpenData.bg*

Политика и отговор на проблема

Към момента липсва ефективен политически отговор на съществуващия проблем с езика на омраза спрямо ромите. Не само че езикът на омраза спрямо ромите остава ненаказан, но неговата употреба и безнаказаност се превърнаха в печеливша стратегия на основните партии, както показва актуалният анализ на политическите програми по отношение на последните местни избори и последните избори за ЕП.³⁵

Мерките, предприети в съответствие с плана за действие на НСИР, конкретно в раздела, посветен на езика на омразата, предвиждат изграждане на капацитет за членовете на съдебната власт по отношение на функциите и практическите процедури на Европейския съд по правата на човека, както и обучение за социални работници и полицаи за работа в мултикултурна среда и полицейска медиация в случаи, свързани с членове на етнически малцинства. В някои други раздели на НСИР също така се планира обучение за други специалисти, насочено към повишаване на чувствителността към специфичните проблеми на ромите и работата в мултикултурна среда. Промяната на възприятията, концепциите и разбирането на международното законодателство в областта на правата на човека сред членовете на съдебната система е важна и практиката на Европейския съд по правата на човека може да предложи задълбочени примери, включително за третиране на език на омразата. На този етап обаче няма данни за промяна в прилагането на законите за езика на омразата, което е по-скоро слабо.

В периода 2014-2018 г. Институт „Отворено общество“ - София изследва отношението на обществото³⁶ към езика на омразата и посочи, че ромите са основна мишена на

³⁵ Пампоров А., „Клишета, омраза и мълчаливо съучастие“. Публикувано във: *Жени, интеграция на ромите и избори*, стр.12-15, София: Фондация „Фридрих Еберт“, стр. 12-15.

³⁶ Основният инструмент на проучването е случаят на самостоятелно докладвани случаи на език на омразата в различни източници и ситуации.

езика на омраза заедно с ЛГБТИ общността.³⁷ През 2018 г., според последния доклад, гейовете са втората малцинствена група, най-силно засегната от езика на омразата непосредствено след ромите³⁸. Трябва да се отбележи, че наскоро избраният главен прокурор, отговорен за борбата с расизма, също е разследван по дело за дискриминация в Административния съд, заведено от ромски активист (и непризнато от КЗД).³⁹

³⁷ Доклади за езика на омразата 2014, 2016, 2018. Източник: Институт „Отворено общество“ – София, БГ

³⁸ Иванова, Иванка. 2018 г. Обществени нагласи спрямо езика на омразата в България през 2018 г. институт „Отворено общество“ – София, БГ. Изтеглено на 12 май 2020 г. (<https://osis.bg/wp-content/uploads/2019/02/2018-Hate-speech-ENG.pdf>). Иванова, Иванка. 2018 г. Обществени нагласи спрямо езика на омразата в България през 2018 г.

³⁹ https://www.dnevnik.bg/bulgaria/2019/07/24/3942563_romski_aktivist_sudi_geshev_za_kleveta_zaradi_dumite_i/

РАЗГЛЕЖДАНЕ НА КАЗУС: ГАБРОВО – ОТ ЕЗИКА НА ОМРАЗАТА ДО ПРЕСТЪПЛЕНИЯТА ОТ ОМРАЗА

Изминалата 2019 година отбеляза нов скок в езика на омразата спрямо ромите и използването на така наречения „ромски въпрос“ като средство за повишаване на етническото напрежение и дори престъпленията от омраза. Общият контекст бяха изборите за Европейски парламент, както и изборите за местна власт. От една страна, при всички видове избори, особено местните, ромите традиционно биват използвани от националистическите формации за привличане на гласове и за разпалване на местни етнически конфликти.⁴⁰ По-конкретно, език на омразата спрямо ромите беше използван от ВМРО за консолидиране на националистическия вот. Участието на вицепремиера Каракачанов в случая в село Войводиново, неговите изявления и последващото обявяване на т. нар. „Концепция срещу циганизацията“ бяха важни стъпки в процеса. От друга страна, превръщането на антиромското говорене не в изключение, а в норма от много политици, включително от така наречените основни партии, доведе до по-нататъшно ескалиране на напрежението и превръщане на криминалните конфликти в междуетнически сблъсъци. Така езикът на омразата доведе до престъпления от омраза. Въпреки че не се стигна до по-сериозен междуетнически конфликт в национален мащаб, благодарение най-вече на реакцията на отговорните институции (например МВР, местните управления на полицията и др.), реалната заплаха все още остава като тлееща опасност. 2019 г. отбеляза и нов ръст в антиромското напрежение в цялата страна и в криминалните инциденти, които бързо прераснаха в етнически конфликти на няколко места, като Войводиново, Куклен, Габрово и др.

Конфликтът в Габрово

Основната причина за антиромските протести в Габрово, състояли се през април 2019 г., е цялостната ескалация на политическото напрежение и антиромските нагласи в цялата страна.

Ромската общност в Габрово е една от най-малките в страната, както като абсолютен брой, така и като процент от общото население. Само 343 от 55 387 габровци са се обявили за роми при преброяването на населението през 2011 г.⁴¹ Няма ромски квартал или гето и почти никакви безработни роми в Габрово; повечето роми работят като чистачи или за частни предприемачи. Има и проблемни въпроси, свързани с ромската общност в Габрово (като престъпления, извършвани от някои роми - подобно на лицата от неромски произход), но те са незначителни не се очаква да предизвикат напрежение и конфликт.⁴²

Протестите и престъпленията от омраза бяха породени от криминален инцидент на 7 април 2019 г., при който трима младежи пребиха магазинер. Инцидентът не беше свързан с етнически предразсъдъци: младежите не извършиха престъплението поради принадлежност към различен етнос и жертвата не възприе престъплението като свързано с ромския етнос. Два дни по-късно след задържането и освобождаването на извършителите след изтичане на 24 часа собственикът на

⁴⁰ Според премиера Борисов "преди избори етническото напрежение се вдига". Вижте: https://www.dnevnik.bg/analizi/2019/04/12/3418714_gabrovo_kak_se_stigna_dotuk/

⁴¹ Според преброяването през 2011 г. само 343 от 55 387 жители на града са идентифицирани като роми. Дори ако добавим някои от 473-те души, които са се самоидентифицирали като турци, това няма да промени факта, че само един от сто души е от ромски произход.

⁴² Повече за ситуацията в Габрово вижте в доклада „Малцинствата в България лесни за омраза“, стр. 83-86. Налично на: https://nohate.bghelsinki.org/cms/wp-content/uploads/2020/02/bhc_nohategraffiti_web.pdf

магазина публикува във Фейсбук историята, придавайки на инцидента голямо значение в социалните мрежи. Като реакция на съобщението, от първата вечер след публикуването започна поредица от публични демонстрации и протести със силен антиромски акцент. През първата нощ на протеста пет къщи, обитавани от роми, бяха нападнати и разрушени. Втората вечер две къщи, в които живееха ромски семейства, бяха опожарени от протестиращите. След първоначалния хаос полицейските сили започнаха да охраняват ключовите места с присъствие на ромска общност с цел да предотвратят по-нататъшни погроми и посъветваха ромските семейства, които имат роднини в близките градове, да напуснат временно Габрово. Според информацията, предоставена от местната структура на Център „Амалипе“ в Габрово, три четвърти от ромските семейства не са били в града на третия ден от протестите. Нещо повече, от първия ден на протеста повечето деца от ромски произход са спрели да ходят в местното училище поради страх от нападение.⁴³ Работещите роми, наети в местните служби по почистване на Габрово, отсъстваха от работните си места. Няколко дни по-късно, за да се гарантира извършването на местните услуги по почистване и да се предотврати изпадането на града в нехигиенични условия, се наложи полицията да охранява някои от служителите от ромски произход, така че да могат да бъдат извършени услугите по почистване в централната част на града.⁴⁴

Реакции на конфликта

Липсата на реакция от страна на правителството и съдебните институции на протеста, довел до разрушаването на ромските къщи и принудил ромите временно да напуснат местообитанията си и оставил у местната ромска общност абсолютен страх от нападения и насилие, беше неадекватна и нарушаваше правата на човека. Местните власти ограничиха усилията си единствено до намаляване на насилствените нападения на протестиращите срещу ромите и гарантиране, че няма да бъдат извършени убийства,⁴⁵ докато не бъдат проведени разследванията на други инциденти с престъпления от омраза.

Опитът на вицепремиера Дончев да успокои ситуацията на място беше неуспешен. Въпреки популярността си в града - Дончев е родом от Габрово и бивш кмет на общината - той не успя да повлияе на протестиращите. Дончев беше критикуван от правозащитници, включително от Българския Хелзинкски комитет, за „прибъгване до митологията, че ромите злоупотребяват масово със системата за социално подпомагане“.⁴⁶

Общината започна да изважда повечето ромски семейства от общинските жилища и да ги събаря (защото последните бяха опасни в техническо отношение),⁴⁷ без да осигури на наемателите друго настаняване. Официалните мотиви на обществените органи се основаваха на неплащането на жилищен наем от години. Общината обаче не потърси алтернативни на изгонването мерки, като напр. алтернативни начини за събиране на плащанията, особено предвид факта, че много от изгонените наематели работеха за общината и имаха икономическата възможност да си позволят плащането на наем. Налице беше очевиден опит да се използва ситуацията за изборни цели:

⁴³ <http://www.amalipe.com/index.php?nav=news&id=3474&lang=2>

⁴⁴ Вицепремиерът Дончев заяви, че вече е възникнал проблем в работата на общинско предприятие "Комунални дейности", тъй като служителите от ромски произход се страхуват да излязат на улицата: <https://dariknews.bg/regioni/gabrovo/romi-napuskat-gabrovo-zaradi-eskalaciata-na-naprezhenie-spezializiranata-policejska-operaciia-prodylzhava-do-nedelia-2159367>

⁴⁵ <https://dariknews.bg/regioni/gabrovo/romi-napuskat-gabrovo-zaradi-eskalaciata-na-naprezhenie-spezializiranata-policejska-operaciia-prodylzhava-do-nedelia-2159367>

⁴⁶ <https://www.dnes.bg/stranata/2019/04/15/v-bhk-trevojni-v-gabrovo-ima-rasistko-nasilie.407637,8>

⁴⁷ <https://dariknews.bg/regioni/gabrovo/sybariat-predvidenite-za-premahvane-obshtinski-sgradi-v-gabrovo-2159252>

опозиционните активисти бяха начело на протестите. В крайна сметка можем да обобщим, че политиките на практика не успяха да поставят ситуацията под контрол.

Някои от семействата, които бяха изгонени от общинските жилища, обжалваха и вероятно ще се обърнат към Европейския съд по правата на човека, ако не постигнат успех в българските съдилища.

Усещане за незащитеност остана у ромската общност, както и чувство на огорчение поради несправедливостта и неравното третиране от страна на властите.

Международните медии отразиха главно опожаряването на къщите и погромите над други къщи. Това ясно пролича от репортажа на CNN,⁴⁸ както и от репортажите на други международни медии. Имената на Габрово и България бяха сериозно засегнати в международен план.

Конфликтната ситуация започна да отшумява с връщането на децата от ромски произход в детските градини и училищата. Особено важно е да се подчертае, че въпреки сериозната заплаха, наложена от протестите, за посещаването на училище, в края на учебната година нямаше отпаднали деца от ромски произход, участвали в местната програма за десегрегация. По този начин моделът на десегрегация в Габрово може да бъде записан като напълно успешен и предложен за прилагане в цялата страна.

Закljučения

Вземайки предвид конфликта в Габрово и ограничената реакция на властите, могат да бъдат направени няколко извода:

1. Антиромската реторика на протестите в Габрово отразява климата на нетърпимост по отношение на ромската общност, водещ до престъпления от омраза: Протестите са резултат от няколко ключови фактора - от ръста в езика на омразата спрямо ромите в обществения дебат до превръщането в норма на използването на антиромски стереотипи и предразсъдъци. Може да се каже с пълна сигурност, че ако извършителите на побоя бяха етнически българи, изобщо нямаше да има протести, дори и извършителите да не бяха задържани. Например през 2019 г. на територията на област Габрово полицията е регистрирала 1 099 престъпления,⁴⁹ включващи тежки престъпления като убийства, изнасилвания, наркотрафик, документални измами и други. Нито едно от тях не е довело до реакция, подобна на протестите.

Основният проблем на случая в Габрово, подобно на много други сходни случаи, в които извършителите на престъпления са от ромски произход, е етнизирването на престъплението. Съществуващите социални дистанции, стереотипи и предразсъдъци спрямо ромите, подсилени от езика на омразата в изказванията на политиките, водят до превръщането на престъпните инциденти в стигматизиране на ромската общност, дори престъплението да не е мотивирано от предразсъдъци. За съжаление, през последните години стана обичайна практика медиите и обществените власти да свързват криминализирането с ромския етнически произход на извършителите. За всяка година могат да бъдат посочени други подобни примери: Катунца, Гърмен, Орландовци, Асеновград, Войводиново и др. Специфичното в случая с Габрово в

⁴⁸ https://edition.cnn.com/interactive/2019/05/world/roma-bulgaria-violence-eu-elections-cnnphotos/index.html?fbclid=IwAR3Kv2-X27SVcYrf3bmBrw1ckGfmCZFWJwCwFRcIDFEQLC4LgAeAEc_yII

⁴⁹ https://www.gabrovonews-bg.cdn.ampproject.org/v/s/www.gabrovonews.bg/analysis/156059/amp/?usqp=mq331AQFKAGwASA%3D&fbclid=IwAR2APd5OSUe1ckYy5HaWUjM2qH_xPzEcY1RGjhXitxdbaoo-YNfM-cUxHxA&_js_v=0.1#aoh=15894511646608&referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com&_tf=%D0%9E%D1%82%20%251%24s&share=https%3A%2F%2Fwww.gabrovonews.bg%2Fanalysis%2F156059%2F

сравнение с предишните случаи в други местни общности е малката ромска общност в Габрово и липсата на реален проблем с интеграцията им, с нисък процент на безработица и положителна посещаемост на училище.

Анализирайки антиромските протести в Европа и България след края на тоталитарния режим, д-р Боян Захариев от Фондация "Отворено общество" - София очерта различните характеристики на първата дясна вълна, възникнала още през 90-те години, и популисткия тип антиромски протести.⁵⁰ Габровските протести са пример за популистки тип антиромско говорене и неговите последващи действия. Повечето протестиращи *не* могат да бъдат определени като крайни националисти или крайнодесни. Напротив, популистките тези зад протеста бяха подкрепени от представители на основните опозиционни партии, както и от много други граждани. В крайна сметка те доведоха и до негативна промяна в поведението на основните институции, както и до общо влошаване на междуетническите отношения в Габрово и средата, в която ромите живеят, работят и учат.

2. Протестите в Габрово ясно очертаха основните тези, споделяни в много подобни случаи:

- „Искаме законът да бъде спазван от всички.“
- *„Всъщност ние, спазващите закона граждани, българите в собствените ни страна и град, сме подложени на дискриминация“*: въпреки че тази теза звучи абсурдно, дори при най-повърхностния обективен прочит (например, няма общински съветник, представител на общинската администрация или друга институция, включително на съдебната система в Габрово, който да е от ромски произход и поради това е трудно да се говори за дискриминация на мнозинството), тя беше широко споделяна и харесвана от протестиращите. Същото беше характерно и за други подобни протести.
- *„Ние не протестираме срещу всички роми, а само срещу онези, които не спазват закона“*: по-голямата част от протестиращите не могат да бъдат квалифицирани като крайни националисти или расисти. Повечето граждани поне привидно твърдяха, че протестът е само срещу ромите, които не спазват закона.
- *„Нямаме нищо против габровските роми, но не сме съгласни с пристигането на много други цигани от други общини.“*

3. Училищата и етнически смесените образователни и са първите засегнати в случаи на насилие:

Страхът за безопасността на децата в случай на конфликт и заплахата естествено кара родителите да ги спрат от училище и детска градина, за да ги предпазят от нападение. Подобен процес се наблюдава във всички случаи на антиромски протести. Антиромските протести накараха голям брой деца от ромски произход да спрат да посещават училище и детска градина в десегрегирани училищни системи с етнически смесени образователни институции. Една от най-сериозните заплахы при конфликта в Габрово през април 2019 г. беше опасността от спиране на процеса на десегрегация, започнал няколко месеца по-рано.

4. Училището и образованието са и първите стъпки за справяне с кризисната ситуация:

В случая в Габрово ромските родители изпратиха децата си отново на детска градина, а няколко дни по-късно и на училище. От тази гледна точка подкрепата за етнически

⁵⁰ <https://nohate.bghelsinki.org/stenogrami/stenograma-regionalna-kragla-masa-kardzhali/#panel1>

смесените форми на образование и процеса на десегрегация е инвестиция за установяване на по-толерантни етнически отношения.

РАВЕНСТВО МЕЖДУ ПОЛОВЕТЕ И НАСИЛИЕ НАД ЖЕНИТЕ

Определение на проблема

В България жените от ромски произход продължават да срещат предизвикателства във и извън своите общности, което има вредно въздействие върху равноправното им участие в обществото. Дискриминацията и социалното изключване на основата на етническа принадлежност, пол, социално-икономически статус и образование намаляват способността им да претендират за своите права и ги поставят в изключително уязвимо положение, при което бедността и насилието оформят затворен кръг, възпроизвеждащ проблемите поколение след поколение.

НСИР 2012-2020 признава структурните неравенства, с които се сблъскват жените от ромски произход, по отношение на патриархалните норми, неравенството между половете и дискриминацията. Тя признава международните правни стандарти за правата на човека и отговорностите на България съгласно тези документи. На общинско ниво обаче тези приоритети остават без внимание. Предишните два доклада на RCM за България посочват основните причини, поради които, въпреки положителните политически действия, ромите (жени) продължават да бъдат в периферията на социалните и институционални интереси, включително:^{51,52}

- Недостатъчна представеност на ромите (жени) на ръководни позиции, определяне на политики и администрация, които ги лишават от техния глас;
- Традиционни полови роли, затвърждаващи стереотипите по отношение на жените от ромски произход като майки, разчитащи на социалните грижи, и често превръщащи в норма насилието и дискриминацията на базата на пола;
- Липса на достъп до образование, което означава силно редуцирани възможности за трудова заетост и води до феномена „феминизиране на бедността“;
- Липса на функционираща система за наблюдение и оценка на политиките за интеграция на ромите;
- Неутрални по отношение на пола законодателство, политики и данни, което прави невъзможно адекватното справяне с нуждите на жените от ромски произход и подобряването на общностния и институционалния отговор за тяхното включване и овластяване;
- Липса на устойчиво държавно финансиране за прилагане на националните и общинските стратегии за интеграция на ромите.

Събиране на данни

Българското правителство често отказва да събира данни въз основа на етническа принадлежност. Обосновката за това е най-общо в разпоредбите (твърдения, че такова събиране и обработка на етнически данни може да представлява дискриминация) и законите за защита на данните (тъй като става дума за

⁵¹ Roma Civil Monitor. *Граждански мониторингов доклад за изпълнение на националната стратегия за интеграция на ромите в България: Фокусиране върху структурните и хоризонтални предпоставки за успешното изпълнение на националните стратегии за интеграция на ромите*. 2018 г. Стр. 19. Налично на: <https://cps.ceu.edu/sites/cps.ceu.edu/files/attachment/basicpage/3034/rcm-civil-society-monitoring-report-1-bulgaria-2017-eprint-fin-2.pdf>

⁵² Roma Civil Monitor. *Граждански мониторингов доклад за изпълнение на националната стратегия за интеграция на ромите: Оценка на напредъка в четири ключови области на стратегията*. 2019 г. Налично на: <https://cps.ceu.edu/sites/cps.ceu.edu/files/attachment/basicpage/3034/rcm-civil-society-monitoring-report-2-bulgaria-2018-eprint-fin.pdf>

чувствителни данни със сериозен риск от нарушаване).⁵³ Като цяло обаче съществува погрешното схващане, че законите за защита на личните данни забраняват събирането на етнически данни, докато все още не е достатъчно осъзнато значението на етническия мониторинг за борба с дискриминацията и социалното изключване.

Освен това няма официална статистика за броя на жертвите на домашно насилие, няма наложени държавни стандарти за услуги за жертви на домашно насилие, няма и регистър на извършителите на домашно насилие. Тези факти остават все така неразглеждани, въпреки че женските НПО от години се застъпват за въвеждането на тези мерки за разкриване на мащаба на проблема с насилието над жените и подобряване на социалния отговор и координация.

Политическа основа на проблема

През последните години десните партии набират мощ и се стремят към национализъм, ксенофобия и расизъм. Програмата на тези популистски партии и движения включва конкретни стъпки срещу равенството между жените и мъжете, правата на малцинствата и правата на човека като цяло.⁵⁴ И ако до 2018 г. политическата и социална среда се характеризираше с т. нар. „джендър слепота“,⁵⁵ поддържаща статуквото и непомагаща за трансформирането на неравните отношения между половете, сега сме изправени пред по-голямо предизвикателство – силни антифеминистки пристрастия и политически решения в ущърб на вече постигнатите права – репродуктивни и сексуални права, право на аборт, права на малцинствата, в т.ч. права на ЛГБТ, отричане и отхвърляне на равенството между половете като цяло като тема в политическия дневен ред и агресивна пропаганда на стереотипите по отношение на половете. Правозащитни организации, включително женски НПО и активисти, станаха обект на медийни атаки, представящи ги като потенциална заплаха за националните ценности и суверенитет. Дори съдебната система не можа да защити правата на най-уязвимите групи; през юли 2018 г. Конституционният съд обяви Конвенцията на Съвета на Европа за предотвратяване и борба с насилието над жените и домашното насилие за противоконституционна.⁵⁶

Политика и отговор на проблема

Национални и местни политики за интеграция на жените от ромски произход

При все че всички общини приемат в своите стратегии за включване на ромите хоризонтални политики, свързани с равенството между половете, като например в Бургас: „Насърчаване на положителни действия за преодоляване на традиционните практики в ромските общности, засягащи правата на жените и децата“,⁵⁷ нито една от тях не е предвидила конкретни стъпки в своя общински план за действие за прилагането на интегриран подход, който да овластява жените от ромски произход. Например Общинската стратегия на Благоевград включва клауза „Насърчаване на равенството между половете и осигуряване на механизми за успешна реализация и

⁵³ Интервю с Иван Балев, директор на отдел „Демографска и социална статистика“ на Националния статистически институт, <https://www.nsi.bg/bg/content/8526/интервю-на-иван-балев-директор-на-дирекция-„демографска-и-социална-статистика“-на-нси>

⁵⁴ *Пак там*, стр. 19

⁵⁵ Права на жените и десен популизъм, Фондация „Фридрих Еберт“, 2017 г., стр.5, <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/sofia/13827.pdf>

⁵⁷ Стратегия на област Бургас за приобщаване на ромите, стр. 20, https://nrpcsystem.government.bg/Legal/02_Бургас/1_%20Бургас_Областна%20стратегия.pdf

нова социална роля на ромската жена⁵⁸ в рамките на приоритета „Върховенство на закона и недискриминация“. В Плана за действие по същия приоритет обаче изобщо няма такива мерки. Вместо това е посочена една единствена цел „Установяване на толерантни междуетнически отношения“ с предвидени две дейности: „Образование в дух на толерантност и недискриминация в детските градини и училищата“ и „Подпомагане дейността на местната комисия за борба с антисоциалните прояви на непълнолетните чрез участие на представители на общността в Комисията“. Тези дейности се повтарят във всички общински стратегии, като някои от тях дори нямат приоритет „Върховенство на закона и недискриминация“.⁵⁹

Тъй като все още се разработва⁶⁰ система за наблюдение, оценка и контрол на действащата НСИР и съответните общински планове за действие, липсва информация за изпълнението и напредъка на общинските планове за действие.

От прегледа на всички планове за действие на общинско ниво става ясно, че въпреки че заинтересованите страни признават уязвимото положение на жените от ромски произход, не се съобщава за инициативи за предотвратяване и елиминиране на насилието на база на пола и за издигане на техния статус в обществото. Общинските стратегии изрично споменават жените от ромски произход във връзка с тяхното репродуктивно здраве, цитирайки се една друга: „Ромската общност в общината няма добра здравна култура, видно от високата смъртност от 70 години средно. Бременните жени от ромски произход не посещават редовно женските консултации, не водят децата си на детски консултации, съответно не ги имунизират редовно. Това е една от основните причини за по-високата смъртност сред ромското население⁶¹. Въпреки че подобряването на здравния статус и знанията на жените от ромски произход е несъмнено важно, изглежда, че отговорността за високия процент на смъртност в ромската общност се приписва на жените от ромски произход. В допълнение, жените от ромски произход са представени като хомогенна група, свързана с ролята им на майки, и чрез техните репродуктивни функции, което допълнително затвърждава половите стереотипи. Заинтересованите страни трябва да прилагат чувствителни към пола политики, за да постигнат цялостен ефект в живота на жените от етническите малцинства, а не да оказват допълнителен институционален натиск върху жените, живеещи в бедност.

Равенство между половете

През 2016 г. беше приет Законът за равни възможности за жените и мъжете. НПО секторът и експертите в тази област приветстваха дългоочакваното законодателство, тъй като на протежение на цяло едно десетилетие бяха внесени няколко законопроекта. Приетият закон урежда институционалния механизъм за равенство между жените и мъжете, но не съдържа материалноправни разпоредби, регулиращи съществено равенството посредством въвеждането на задължителни етични правила, процедури при нарушаване и неспазване, както и процедура за упражняване на контрол и налагане на санкции. Освен това няма заделен бюджет от държавата за

⁵⁸ Стратегия на област Благоевград за приобщаване на ромите, https://nrssystem.government.bg/Legal/01_Благоевград/1_%20Областна%20стратегия%20Благоевград.pdf

⁵⁹ Напр. Стратегия на община Разлог за приобщаване на ромите, https://nrssystem.government.bg/Legal/01_Благоевград/Разлог_План%202018-2020.pdf

⁶⁰ Система за мониторинг и контрол на Националната стратегия за интеграция на ромите, <https://nrssystem.government.bg/Legal/Forms/AllItems.aspx>

⁶¹ План за действие на община Разлог в подкрепа на интеграционните политики (2018-2020 г.), https://nrssystem.government.bg/Legal/01_Благоевград/Разлог_План%202018-2020.pdf

неговото изпълнение и законът не предлага стимулиращи мерки в критични области на установено неравенство.⁶²

Националният план за действие за насърчаване на равенството между жените и мъжете 2019-2020 г. се фокусира върху уязвимото положение на жените, неравенствата между половете и необходимостта от противодействие на властовите отношения между жените и мъжете⁶³. Въпреки че посочва конкретни мерки за овластяване на жените, той не споменава изрично жените от ромски произход или от етническите малцинства като цяло. Пет са приоритетните области: Увеличаване на участието на жените на пазара на труда; Преодоляване на разликата в заплащането между половете; Насърчаване на равенството между жените и мъжете в процеса на вземане на решения; Борба с насилието на база на пола и подкрепа на жертвите; Промяна на основаващите се на пола стереотипи.

През 2018 г. действията на България в областта на равенството между половете бяха обект на преразглеждане съгласно Международния пакт на ООН за гражданските и политическите права. Комитетът по правата на човека изрази загриженост относно непрекъснатата разлика в заплащането между половете и липсата на инициативи за баланс между професионален и личен живот. Той акцентира върху слабото представяне на жените в процесите на вземане на решения, като специално подчерта липсата на представителство на жените от ромски произход,⁶⁴ които, заедно с цялата ромска общност, продължават да „страдат от маргинализация и дискриминация, особено в областта на жилищното настаняване, образованието, здравеопазването и трудовата заетост“.⁶⁵

Домашно насилие

През 2018 г. правителството оттегли ратифицирането на Конвенцията на Съвета на Европа за предотвратяване и борба с насилието над жените и домашното насилие в резултат на решението на Конституционния съд на България, че не съответства на конституцията поради дефиницията за „социален пол“. В него се посочва, че социалният пол като социален конструкт „релативизира границата между двата пола, мъжкия и женския, като биологично детерминирана“.⁶⁶ Това се случи под натиска на различни религиозни деноминации, мнозинството от политическите партии, фалшиви новини⁶⁷ и протестиращи, подкрепени от ултранационалистически групи и консервативни НПО.⁶⁸ И се получи така, че вместо Конституционният съд да насърчи равенството между половете, допринесе за затвърждаване на стереотипите за половете, пропусна исторически шанс за развиване на човешките права на жените. Оттогава насам е налице минимален напредък. Въпреки че в България няма официална статистика за домашното насилие и убийствата на жени, през 2018 г.

⁶² Права на жените и десен популизъм, Фондация „Фридрих Еберт“ 2017 г., стр. 5, <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/sofia/13827.pdf>

⁶³ Национален план за действие за равенство между жените и мъжете (2019-2020 г.), [https://www.mlsp.government.bg/ckfinder/userfiles/files/Plan_Ravnopostavenost_2019-2020\(2\).pdf](https://www.mlsp.government.bg/ckfinder/userfiles/files/Plan_Ravnopostavenost_2019-2020(2).pdf)

⁶⁴ Заключителни бележки по четвъртия периодичен доклад на България, стр.5, https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/BGR/CO/4&Lang=En

⁶⁵ Пак там, стр. 3

⁶⁶ Конституционен съд, решение № 13/ 27.07.2018 г. по конституционно дело № 3/2018 г. <http://constcourt.bg/bg/Acts/GetHtmlContent/f278a156-9d25-412d-a064-6ffd6f997310>

⁶⁷ Статия „Как българското общество падна в капана „джендър“, Петър Чолаков, DW, <https://bit.ly/2vC8o2p>; Статия „Думата „джендър“ произлиза от „джендем“ (цитат на митрополит Гавраил, внушаващ, че двете думи имат един и същ индоевропейски корен със значение ад“), <https://frognews.bg/obshtestvo/naroden-glas/mitropolit-gavriil-dumata-djendaridva-djendem.html>

⁶⁸ Напр. Сдружение „Родители, обединени за децата“, <https://www.facebook.com/NationalGroupOfParentsUnitedForChildren/> и тук: <https://bit.ly/2GxrN6L>

имаше поне 35 случая на жени, убити от съпруг/ партньор или бивш партньор.⁶⁹ В опит да намали социалния натиск управляващата партия внесе текстове за борба с домашното насилие в Наказателния кодекс, превръщайки го в престъпление от общ характер. Въпреки това, правозащитниците критикуват промените, заявявайки, че тези разпоредби не засягат естеството на проблема.⁷⁰ Необходимите финансови и човешки ресурси за прилагане на мерки и програми за борба с видовете насилие, основаващо се на пола, са недостатъчни. Все още няма решение за недостатъчния капацитет на кризисните центрове за оцелели от домашно насилие, които наброяват 26 в цялата страна - 18 за деца в риск, осем за жени и деца. В 18 от 28-те области на страната няма приюти за жени, жертви на домашно насилие.⁷¹

Жените от ромски произход са изправени пред особени предизвикателства, когато става въпрос за търсене на подкрепа в случай на домашно насилие. Центърът за изследване на демокрацията изчисли, че през 2015 г. 70-80 на сто от случаите на домашно насилие не са били докладвани.⁷² При жените от ромски произход процентът на недокладване е 90 поради страх и липса на семейна или институционална подкрепа⁷³. През август 2019 г. екипът на фондация „Джендър алтернативи“ извърши оценка на нуждите по отношение на условията на живот на жените от ромски произход с акцент върху домашното насилие⁷⁴. Това се случи по време на шестте срещи на информационните дни за правата на човека с ромската общност, живееща в сегрегирания ромски квартал „Столипиново“ в Пловдив. Участваха общо 69 души, 51 жени и 18 мъже. По време на информационните дни никой от участниците не съобщи за проблем с домашно насилие. С времето обаче значителен брой жени участнички признаха, че са били подложени на домашно насилие. В резултат на насилието, с което се сблъскват, тяхното социално-икономическо положение е изключително лошо.⁷⁵

Изводите, които експертите могат да направят от опита си с жени от ромски произход, могат да бъдат обобщени, както следва:⁷⁶

- Жените от ромски произход, преживели домашно насилие, се сблъскват с повече трудности (в сравнение с жените от мнозинството в обществото) поради бедност, социално изключване и липса на социални услуги в районите, в които живеят;
- Много жени от ромски произход не разпознават видовете домашно насилие и насилието, основаващо се на пола; неспособни са да отстояват правата си, което ги поставя в безизходица;

⁶⁹ <https://ubita.org/bg> е уебсайт, посветен на повишаване на осведомеността относно убийствата на жени в България.

⁷⁰ Доклад за правата на човека в България (2018 г.), Български хелзинкски комитет, стр. 121, https://www.bghelsinki.org/media/uploads/annual_reports/annual-bhc-report-2018-issn-2367-6930-bg.pdf

⁷¹ Бележник - документ за застъпничество на Национална мрежа за децата, http://nmd.bg/wp-content/uploads/2019/04/Belejnik2019_web_low_res.pdf

⁷² Държавен департамент на САЩ, Доклад относно практиките в областта на правата на човека за 2016 г. - България, посетен на 25 септември 2017 г. <http://www.refworld.org/docid/58ec8a64a.html>

⁷³ Пак там

⁷⁴ Проект „Знания за промяна“, финансиран от Българския фонд за жените

⁷⁵ Доклад „Състояние на безизходица - ромските жени в периферията на обществения и институционален интерес (BG)“, https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolNo=CCPR/C/BGR/CO/4&Lang=En

⁷⁶ Пак там

- Жените от ромски произход съобщават за насилие значително по-рядко от жените от неромски произход;
- Вместо да подават сигнал за домашно насилие на отговорните институции, жените от ромски произход се стремят да решават проблемите си с помощта на своите родители или роднини, действащи като посредници; това е така, защото жените от ромски произход имат повече доверие в членовете на семейството си, отколкото в държавните институции, тъй като последните често пренебрегват проблема;
- Повечето жени от ромски произход обикновено не са склонни да завеждат съдебни дела за домашно насилие поради липса на подкрепа, финансови средства и поради страх;
- Въпреки факта, че Пловдивска област от години е водеща по брой дела, заведени по Закона за защита от домашно насилие, съдебните органи не налагат като мярка за насилниците участие в провеждащите се в града специализирани програми за извършители на домашно насилие;
- Гражданският сектор играе ключова роля в предоставянето на информация и достъп до услуги, както и при въвеждането на нови практики в областта на правата на човека.

Подобни наблюдения правят и експерти, изпълнявали програмите JUSTROM и JUSTROM2⁷⁷ във Велико Търново и Пловдив в периода от февруари 2017 г. до март 2019 г. Двете правни клиници консултираха над 900 жени по въпроси, свързани със социалното осигуряване, правата на децата, семейните проблеми и насилието, основаващо се на пола. Експертите на JUSTROM споделиха следните трудности, възникнали при работата с жени от ромски произход по време на юридическите консултации:⁷⁸

1. При браковете: имаше случаи без официално прекратяване на брака, тъй като ромските общности не разглеждат брака като имащ юридически последици. Екипът имаше случаи, в които съпружеската двойка се е разделила без официален развод. В подобни случаи жените започват нови интимни отношения и раждат деца в резултат от тези отношения. В тези случаи съпругът се счита по закон за баща на детето, родено извън официалния брак. В резултат на това двойките често пропускат законовите срокове за определяне на биологичния баща на детето. Също така им е трудно да направят постъпки за официален развод, когато искат да създадат друго семейство и да имат деца от други отношения.
2. При случаите на домашно насилие: много жени споделят, че са малтретирани, но нямат способността да завеждат дела срещу извършителите си. Жените от ромски произход, обръщащи се към институции и кризисни центрове, срещат трудности с получаването на подкрепа или услуги за преживели домашно насилие. Често те нямат документи за самоличност или говорят слабо български език, което е пречка за доказването и защитата на тяхната позиция. Други причини включват неразбирането на домашното насилие като такова, липсата на подкрепяща среда; липсата на финансови средства, неграмотността също така е огромен проблем. Шансовете им да започнат независим живот в общността са малки, тъй като това е консервативно общество, което все още

⁷⁷ <https://pjp-eu.coe.int/en/web/access-of-roma-and-traveller-women-to-justice/home?desktop=true>

⁷⁸ Споделено по време на общата работа по програмите JUSTROM във Велико Търново и Пловдив с Диляна Гитева, национален координатор, Милена Кадиева – адвокат в Правна клиника Пловдив, Теодора Крумова и Венцислав Фоти - Правна клиника Велико Търново

счита, че жените се реализират най-добре като домакини и майки. Също така в по-голямата част от случаите децата са силно засегнати.

3. Общински жилища: често им се налага да кандидатстват за общински жилища, но представителите на държавата ги изпращат до различни места и институции с цел събиране на документация. Кандидатите говорят лошо български език и се объркват и не разбират изискванията. Освен това от тях се изисква да плащат такси за всеки документ, който трябва да получат, а често не могат да си го позволят. Това е причина за тях да се откажат.
4. Социални услуги: голяма част от клиентите на JUSTROM имат право на социално подпомагане. Те обаче не го получават, тъй като социалните работници ги дискриминират, като не им предоставят информация за сроковете, изискванията и потвърждаващата документация. Клиентите се плашат от социалните работници и предпочитат да не търсят правата си с мотива, че могат да загубят и малкото, което вече имат. Освен това те нямат финансови средства да платят на адвокат, който може да защити правата им.

Противодействие на детските бракове

Доклад на УНИЦЕФ обобщава, че през последните 15 години образователното ниво на момичетата от ромски произход се е повишило, включително сред децата, които са били женени.⁷⁹ Броят на детските бракове и ранните раждания като абсолютна стойност и процент от всички бракове и раждания в страната намалява. Резултатите от проучване на Център „Амалипе“ в ромските квартали показват, че средната възраст за започване на съвместно съжителство за жени, живеещи в сегрегирани квартали, е 17 години и пет месеца, докато за мъжете тази възраст е 20 години и един месец.⁸⁰ Тъй като статистиката варира поради факта, че институциите „правят изчисленията“ по различни начини,⁸¹ експертите препоръчват съсредоточаване върху феномена на ранното майчинство.⁸² По-конкретно броят на непълнолетните момичета, които са родили преди навършване на 16 години, намалява. През 2013 г. са родили 2 705 момичета под 18-годишна възраст, 790 от които са били под 16 години. През 2016 г. техният брой е бил 298, докато през 2017 г. – едва 269.⁸³

Комитетът на ООН за правата на децата препоръчва на България да въведе промени в Семейния кодекс, забраняващи всички изключения, позволяващи сключване на брак на лица под 18 години. Към момента позволената възраст за започване на сексуални отношения е 14 години. Също така, според действащата наредба, „по изключение, ако важни причини изискват това, лице над шестнадесет години може да сключи брак с разрешение на областния съдия“.⁸⁴ Въпреки това през 2018 г. тази препоръка остава неизпълнена с 651 брака на лица под 18 години, от които 619 са момичета (или 95 на сто).⁸⁵ И това е само част от цялостната картина, тъй като често

⁷⁹ Изследване на социалните норми, които възпрепятстват достъпа на ромските момичета до образование, 2016 г., <https://www.unicef.org/bulgaria/media/1861/file/Report%20on%20social%20norms%20which%20prevent%20Roma%20girls%20from%20access%20to%20education-full-report-BG.pdf>

⁸⁰ Превенция на ранните бракове, Център за междуетнически диалог „Амалипе“, 2011 г.

⁸¹ Статия „Изгубени в статистиките или как се злоупотребява с темата „ранна ромска раждаемост““, <https://nmd.bg/изгубени-в-статистиките-или-как-се-зло/>

⁸² Разговор с Деян Колев, директор на Център за междуетнически диалог „Амалипе“,

⁸³ Статия „Изгубени в статистиките или как се злоупотребява с темата „ранна ромска раждаемост““, <https://nmd.bg/изгубени-в-статистиките-или-как-се-зло/>

⁸⁴ Доклад на Българския хелзинкски комитет за правата на човека, 2018 г., стр. 127, https://www.bghelsinki.org/media/uploads/annual_reports/annual-bhc-report-2018-issn-2367-6930-bg.pdf

⁸⁵ Национален статистически институт, <https://www.nsi.bg/bg/content/3037/сключени-бракове-по-области-и-възраст-на-встъпилите-в-брак-лица>

не се сключва официален граждански брак и действителният брой на непълнолетни лица, живеещи на семейни начала, остава неизвестен. Детският брак е сериозно нарушение на правата на човека, засягащо силно правата на момичетата на сексуална свобода, телесна неприкосновеност, достъп до образование, информирани решения, недискриминация и свобода от насилие.

Тези факти изискват политически мерки за насърчаване на ромските семейства и общности да подкрепят по-късното сключване на брак, което ще даде на младите хора повече време за образование, като държавата е отговорна да осигури такова за всички. Тези мерки, които биха могли да включват положителни действия за преодоляване на неравностойното положение, например осигуряване на стипендии, следва да осигурят по-добри възможности за образование и трудова заетост, за да се даде възможност на жените от ромски произход да бъдат по-малко уязвими в своите собствени общности чрез насърчаване на техните възможности и социална мобилност.⁸⁶ Жените от ромски произход трябва да бъдат включвани по смислен и ефективен начин в планирането и прилагането на такива мерки в своите общности.

Равен достъп до обществено здравеопазване

Здравеопазването е основна приоритетна област в НСИР. Осигуряването на равен достъп до качествени здравни услуги и профилактичните програми са сред основните цели. Както посочват предишните доклади на RCM за България, НСИР и съответните планове за действие не предоставят адекватно контекстуално описание поради ограниченото използване на съответните данни и не отчитат добрите практики от предишните програми за приобщаване на ромите. Освен това липсва осведоменост и / или няма намерение от страна на правителството да се занимава с важни проблеми на интеграцията на ромите. Например „генетичните заболявания“ са описани като един от основните фактори, определящи здравния статус на ромите. Това твърдение би могло да се счита за дискриминационно, тъй като е направено без представяне на подкрепящи доказателства.⁸⁷

Пример за структурна дискриминация може да бъде видян в случая с жалба, подадена от *Европейския център за права на ромите (ЕЦПР) срещу България* до Европейския комитет за социални права съгласно Европейската социална харта.⁸⁸ В жалбата се твърди, че „България не е предприела достатъчно действия за прекратяване на сегрегирани на расов принцип родилни отделения, което води до по-лошо и насилствено отношение към жените от ромски произход по време на грижите за бременните, както и до различно влияние на липсата на здравно осигуряване върху жените от ромски произход“. Въпреки че жалбата е отхвърлена частично от Комитета, интервютата с жени от ромски произход потвърждават, че в родилните отделения има сегрегация и лошо отношение, като се казва, че „жените от ромски произход биват настанявани при българки, само ако „ромските стаи“ в отделението са пълни.“⁸⁹

Трафик на хора

Макар да липсват скорошни национални научни изследвания по въпроса, доклад на ЕС разкрива, че България остава една от страните с основен източник на трафик на

⁸⁶ Второ проучване на положението на малцинствата и дискриминацията в Европейския съюз – Жените от ромски произход в девет държави-членки на ЕС, Агенция на ЕС за основните права, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2019-eu-minorities-survey-roma-women_en.pdf

⁸⁷ Граждански мониторингов доклад за изпълнение на националната стратегия за интеграция на ромите в България, стр.32, <https://cps.ceu.edu/sites/cps.ceu.edu/files/attachment/basicpage/3034/rcm-civil-society-monitoring-report-2-bulgaria-2018-eprint-fin.pdf>

⁸⁸ Европейски център за права на ромите (ЕЦПР) срещу България, жалба № 151/2017, [https://hudoc.esc.coe.int/eng/#{\"ESCDcIdentifier\":\[\"cc-151-2017-dmerits-en\"\]}](https://hudoc.esc.coe.int/eng/#{\)

⁸⁹ „Сегрегирани роми“ в българските родилни отделения, <https://balkaninsight.com/2017/12/18/roma-segregated-in-bulgarian-maternity-wards-12-17-2017/>

хора в ЕС и е сред първите пет държави с най-големи присъди за трафик на хора за периода 2015-2016 г.⁹⁰ Докато другите държави от ЕС предоставят статистика за присъдите по пол и възраст, такава липсва в случая с България. Според доклад на правителството на САЩ за 2019 г.⁹¹ България не отговаря напълно на минималните стандарти за елиминиране на трафика, но полага значителни усилия в тази посока. Макар докладът да отчита усилията на държавата да задели повече финанси за услуги за жертви и да участва в повече международни разследвания, същият посочва, че правителството изостава – властите разследват и преследват по-малко случаи на трафик. Съдилищата продължават да издават условни присъди на повечето осъдени трафиканти. Липсата на знания на служителите за индикаторите за трафик затруднява ефективната идентификация на жертвите. Корупцията в правоприлагането и съдебната власт продължава да възпрепятства напредъка, а разследванията срещу съучастници – длъжностни лица рядко водят до ефективни присъди. Докладът на Български хелзински комитет за 2018 г. разкрива, че жертвите на сексуална експлоатация са предимно млади жени от етническите малцинства, с ниско образование и живеещи в трудни икономически условия,⁹² докато в доклада на правителството на САЩ се посочва, че жертвите са българи от турския етнос и жени и момичета от ромски произход, някои от които едва на 13 години.⁹³

⁹⁰ Събиране на данни за трафика на хора в ЕС, стр. 100, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-security/20181204_data-collection-study.pdf

⁹¹ „Трафик на хора“, Доклад на правителството на САЩ, юни 2019 г., глава „България“ (стр. 112-113), <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/06/2019-Trafficking-in-Persons-Report.pdf>

⁹² Доклад на Български хелзински комитет за правата на човека, 2018 г., стр. 127, https://www.bghelsinki.org/media/uploads/annual_reports/annual-bhc-report-2018-issn-2367-6930-bg.pdf

⁹³ „Трафик на хора“, Доклад на правителството на САЩ, юни 2019 г., глава „България“ (стр. 112-113), <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/06/2019-Trafficking-in-Persons-Report.pdf>

ВТОРИЧНА СЕГРЕГАЦИЯ В ОБРАЗОВАНИЕТО

Определение на проблема

„Вторичната сегрегация“ в образованието е процес на трансформиране на етнически смесените училища извън ромските квартали в сегрегирани училища с ученици само от ромски произход. Процесът на вторична сегрегация започна паралелно на спонтанната или целенасочена десегрегация на училищата в ромските квартали: българските родители спряха децата си от етнически смесените училища, въпреки че последните се намираха в квартали с етнически българи. Така поради „белия полет“ училищата, разположени извън ромските квартали, бързо се трансформираха в училища, обучаващи основно ученици от ромски произход (особено в началните класове). В същото време българските ученици, живеещи в близост до училищата, бяха записвани в по-далечни училища, в които почти няма ученици от ромски произход. В резултат на това днес в големите градове и дори в по-малките градове имаме както „първично сегрегирани ромски училища“, разположени в ромските квартали, така и „вторично сегрегирани“ или училища в процес на сегрегация извън ромските квартали. В същите градове ясно се очертаха „етнически чисти български училища“. Този пейоративен термин не се използва официално, но отразява виждането на директорите на тези училища, както и това на много от родителите, записващи децата си в тях. Те отказват да записват деца от ромски произход, което представлява част от стратегията им за привличане на „елитни“ родители и ученици. Този проблем е признат в официалните документи на Министерството на образованието като напр. Стратегията за образователна интеграция на деца и ученици от етническите малцинства (*„... процесът на закриване на сегрегирани детски градини и училища беше спрял, а положителните му резултати бяха сведени до минимум от вторичната сегрегация, последвала в повечето от случаите“*⁹⁴) и други. Допълнителен индикатор за това е фактът, че около една четвърт от учебните заведения обучават деца от семейства с предимно университетско образование и средно образование: децата от семейства с основно и по-ниско образование са под два процента в тях. Има и етнически смесени училища, в които на един чин седят деца от ромски произход и българчета. Но те се намират между Сцила и Харибда - от една страна е заплахата да се превърнат във „вторично сегрегирани“ или, от друга страна, в „етнически чисти“ български училища.

Друга често срещана форма на ромска вторична сегрегация е отделянето на децата в „ромски класове“ или „ромски групи“ в етнически смесените училища и детски градини, включително в отделни сгради (разположени близо до ромския квартал и посещавани единствено от роми) на едно и също училище. Тази последна форма на сегрегация беше забранена от новия Закон за народната просвета, но все още съществува.

Предистория и причина за проблема

Понастоящем над 60 на сто от ромите се обучават само с други роми или предимно с роми, сочи Второто проучване на положението на малцинствата и дискриминацията в Европейския съюз (EC MIDIS II) от 2016 г. В много случаи става въпрос за образование в селските училища, където етнически българчета липсват по демографски причини: повечето училища в малките населени места се посещават само от деца на роми, турци или мюсюлмани. В същото време съществуването на сегрегирани училища в големите и по-малките градове е обективен факт. През 2005 г. Йосиф Нунев, изследовател и експерт в Министерството на образованието и науката

8. ⁹⁴ Стратегия за образователната интеграция на децата и учениците от етническите малцинства, стр.

(МОН), публикува информация за 40 първично сегрегирани училища, разположени в ромски квартали, в които всички ученици са били роми. Около двадесет и осем други училища, изброени от Нунев, са били вторично сегрегирани училища, разположени в близост до ромските квартали⁹⁵. В процеса на десегрегация, т.е. при записването на деца от ромски гета в етнически смесени училища, десетки училища, първоначално обучавали предимно етнически българи, са се превърнали във вторично сегрегирани ромски училища, тъй като етническите български деца са били записани от родителите им в други училища с по-малък брой неетнически българи. Превантивни дейности от съответните общини и МОН за спиране на този „бял полет“ и вторичната сегрегация не са били предприети.

През последните години с увеличаване на процента на младежите от ромски произход, обучаващи се в средните училища, се появила⁹⁶ голям брой средни сегрегирани гимназии или професионални гимназии, обучаващи основно роми. Намаленият дял на етнически българи в селата в съчетание с покачващото се ниво на антиромските стереотипи доведе до „бял полет“ в много селски училища, особено в училищата, разположени в близост до големите градове като Сливен, Ямбол и др.

МОН преустанови събирането на информация за етническия състав на училищата през 2010 г., след като същото стана повод за скандал в парламента. Въпреки това от 2017 г. насам се очаква всички училища и детски градини да предоставят информация за образователния статус на родителите чрез Националната информационна система за предучилищно и училищно образование.⁹⁷ Въпреки че не се събира етническа информация, картината на образователния статус на родителите за всяко училище съвпада в сравнително голяма степен с етноса на родителите. Информацията от 2017 г. разкрива доста смущаваща картина на образователната сегрегация в предучилищното и основното образование:

- Във всяка пета образователна институция (748 училища и детски градини от 3 371 предоставили такава информация) между 80 и 100 на сто от родителите имат образование по-ниско от средното. Повечето от тези училища, особено градските, могат да бъдат квалифицирани като сегрегирани, тъй като не отразяват образователния статус на населението в съответния голям или по-малък град. Почти всички основни сегрегирани ромски училища от големите ромски квартали могат да бъдат открити в тази категория.
- 17,71 на сто (или 597) образователни институции са смесени, но с напредваща вторична сегрегация;
- само една трета (или 1123) от училищата и детските градини са смесени без сериозна заплаха от вторична сегрегация, тъй като делът на по-слабо образованите родители е между 10 и 30 на сто, както при общонационалните данни;
- всяко четвърто училище или детска градина (26,79 на сто, или 903) се посещава от деца на високообразовани родители (така наречените „елитни“ училища и детски градини); децата от ромски произход са почти изключение в подобни учебни заведения.

⁹⁵ Нунев, Йосиф, Ромите и процесът на десегрегация в образованието, стр. 63-64. Налично на: <http://www.amalipe.com/files/publications/desegregation.pdf>

⁹⁶ Въпреки че не са налични статистически данни, диференцирани на полов принцип по този въпрос, стипендиантската програма за ученици от ромски произход в средните училища показва, че е постигнат значителен напредък в ускоряването на участието на момичетата от ромски произход в средното образование.

⁹⁷ <http://safeschool.mon.bg/>

Огромна част от образователните институции с концентрация на уязвими групи е разположена в селата. Както беше обяснено по-горе, това положение е сравнително естествено, тъй като повечето граждани на села и селски райони са роми и турци, така че не можем да определим тези училища и детски градини като сегрегирани. В същото време в много големи и по-малки градове броят на сегрегирани училища и училищата в процес на вторична сегрегация постоянно нараства. Таблицата по-долу представя картина на положението през 2017 г.:

образователна институция	между 80 и 100% родители с ниско образование	между 30 и 80% родители с ниско образование
общо	748	597
в областните градове	74	51
в по-малките градове	70	46
в селата	604	500

Не можем да твърдим, че всички тези училища се посещават от ученици от ромски произход; според последното преброяване на населението турското малцинство също е със сравнително нисък образователен статус, както и някои групи етнически българи. Въпреки това картината на сегрегация на основата на образованието почти напълно съвпада с етническата сегрегация в образованието.

Анализирайки образователната сегрегация при децата от ромски произход, следва да вземем предвид две съчетания на фактори:

1. Жилищната сегрегация на ромите в големите или по-малки ромски квартали, съчетана с желанието на повечето родители да обучават децата си по-близо до местообитанието им, води до появата на първично сегрегирани ромски училища. Комунистическият режим активно допринесе за изграждането на училища в ромските квартали. Освен това през този период беше задължително децата да посещават най-близкото училище по местоживеене.
2. Правото на родителите да избират свободно училището за своите деца (въведено през 1991 г. и потвърдено и от настоящия Закон за предучилищното и училищното образование), съчетано с антиромските стереотипи и увеличаването на антициганизма, води до вторична сегрегация.

Както беше обяснено във втория доклад на RCM за България, сегрегирани „ромски училища“ в България обучават децата по същите учебни програми и стандарти както другите училища, но качеството на образование в повечето от тях е значително по-ниско, степента на отпадане е висока и броят на учениците, продължаващи образованието си в средните училища и университетите, е незначителен⁹⁸. През последните две години беше постигнато известно подобрене по отношение намаляването на степента на отпадане и записването в средните училища. Въпреки това качеството на образованието в сегрегирани училища остава значително по-ниско в сравнение с това в останалите училища. В България няма система за измерване на качеството на училищното образование; създадена е Национална агенция за оценяване и акредитация, но все още не се прави цялостна оценка на всички училища в България. Независимо от това, можем да използваме като допълнителен източник на информация обединяването на всички училища в седем групи според достъпа до образование и качеството на образованието, използвано от МОН през 2016 и 2017 г.⁹⁹ Почти всички сегрегирани „ромски училища“ бяха категоризирани като принадлежащи към най-проблемните (първа и втора) групи. Тук можем да открием почти всички първично сегрегирани училища, повечето от вторично

⁹⁸ Roma Civil Monitor. *Граждански мониторингов доклад за изпълнение на националната стратегия за интеграция на ромите: Оценка на напредъка в четири ключови области на стратегията*, 2019 г., стр. 56.

⁹⁹ Групирането по проекта „Твоят час“, финансиран от Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“, беше направено по 15 показателя. Вижте: Заповед на министъра на образованието РД 09-1072 / 10.08.2016 г., групираща училищата.

сегрегирани училища и много училища в процес на вторична сегрегация. „Ромски училища“ могат да бъдат открити и в категориите със средно представяне (3 и 4): вторично сегрегирани училища извън ромските квартали и училища в процес на вторична сегрегация. Тук са включени само две първично сегрегирани училища в ромските квартали. Училища, обучаващи деца от ромски произход, също са включени в категориите на училищата с най-добро представяне (5, 6, 7): например 62 училища от мрежата на Център „Амалипе“ са в тази категория. Повечето от тях са етнически смесени училища или селски училища.

По-долу представяме таблица за училищата с концентрация на ученици от уязвими групи в София:

Училища с концентрация на ученици от уязвими групи	Представяне на училищата според данните на МОН за проекта „Твоят час“		
	Категории с лошо представяне	Категории със средно представяне	Категории с най-добро представяне
Сегрегирани училища (80-100%) в ромските квартали	2	0	0
Вторично сегрегирани училища извън ромските квартали	11	2	0
Училища в процес на вторична сегрегация	3	3	0

Политика и отговор на проблема

Десегрегацията на градските „ромски училища“ е основна цел на ромското движение в България от 90-те години на ХХ век. Тя беше изведена като приоритет и в няколко политически документа на българското правителство - Рамковата програма за равнопоставено интегриране на ромите в българското общество през 1999 г., Стратегията за образователна интеграция на деца и ученици от етническите малцинства¹⁰⁰ и НСИР.¹⁰¹ Въпреки това те разглеждат главно проблема с първично сегрегирани училища, разположени в големите ромски квартали. Например, НСИР поставя конкретна цел „Осигуряване на правото на равен достъп до качествено образование, включително чрез интегриране на деца и ученици от ромски произход в етнически смесени детски градини и училища“ и не посочва вторичната сегрегация като проблем. Единствено Стратегията за образователна интеграция на деца и ученици от етническите малцинства през 2015 г. обръща внимание на вторичната сегрегация. Тя поставя конкретна цел 9 „Включване в общинските планове за интеграция на етническите малцинства на целеви мерки за преодоляване на вторичната сегрегация“ в рамките на стратегическа цел 1. „Социализация на деца и ученици от етническите малцинства“.¹⁰²

При изготвянето на настоящия Закон за предучилищното и училищното образование коалиция от ромски и проромски организации, ръководени от „Амалипе“, предприе застъпнически дейности за включване на забрана на сегрегирани класове и училища и въвеждане на държавен стандарт за интеркултурно образование. Благодарение на застъпничеството на ромските организации, Законът за предучилищното и училищното образование, в сила от 1 август 2016 г., забранява етническата сегрегация на училищно ниво. Член 99, алинея 4 предвижда, че „когато в един и същ клас са записани ученици с различна етническа принадлежност, не се допуска обособяването им в паралелки въз основа на етническата им

¹⁰⁰ Одобрена от министъра на образованието през 2004 г. и актуализирана през 2010 г. и 2015 г. Налично на: <https://www.mon.bg/?go=page&pageId=74&subpageId=143>

¹⁰¹ Одобрена с решение на Народното събрание от 1 март 2012 г. Налично на: http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/roma_bulgaria_strategy_en.pdf

¹⁰² Стратегия за образователна интеграция на деца и ученици от етническите малцинства, стр. 13.

принадлежност“. Алинея 6 от същия член предвижда същото изискване за етнически смесените професионални училища. Законът също така забранява сегрегацията на ниво детска градина. Член 62, алинея 4 предвижда, че „когато в детската градина са записани деца с различна етническа принадлежност от една и съща възраст, не се допуска обособяването им в групи по алинея 1 въз основа на етническата им принадлежност“.

Тези норми са първите по рода си и изобщо включвани в документ на толкова високо ниво в България. На практика те означават забрана на съществуващата порочна практика в етнически смесените училища и детски градини да се формират моноетнически („ромски“) класове и групи, в резултат на което децата от различни етнически групи в действителност не общуват помежду си в училище, а качеството на образованието в така наречените „ромски класове“ е много ниско. За съжаление Парламентът не прие формулировката, забраняваща сегрегирани училища в населени места с ученици от различни етнически групи, въпреки застъпничеството на ромските и проромските организации по този въпрос.¹⁰³ Нямаше достатъчно политическа воля сред депутатите от различните политически партии за забрана на сегрегирани училища с аргументите, че това трябва да бъде общинска политика, основаваща се на специфичния контекст във всяка община.

Въпреки че член 99 от Закона за предучилищното и училищното образование, забраняващ сегрегирани паралелки, е в сила от 2016 г., МОН и неговите регионални отдели не предприеха действия за прилагането му. Както бе обяснено във [втория доклад на RCM](#), „няма данни за спазването на антисегрегационните разпоредби в закона. Може да се отбележи известен напредък: например през 2018 г. МОН не предостави статута на „иновативно училище“ на кандидатите, предложили „иновацията“ създаване на „специална учебна програма“ за техните деца от ромски произход, и разпоредбите на новия Закон бяха аргументът за отказа да бъде призната подобна „иновация“.¹⁰⁴

Разпределението на учениците в различните класове е в рамките на отговорностите на директора на училището. МОН и Регионалните инспекторати по образование имат отговорността да контролират цялостното прилагане на Закон за предучилищното и училищното образование от директорите на училищата. Това включва и мониторинг на задължението за избягване на сегрегацията в паралелките.

Според ромски активисти МОН обикновено реагира в случаи със сегрегирани паралелки, когато за същите е сигнализирано от НПО, но не предприема собствени проактивни разследвания¹⁰⁵. В същото време има случаи, когато МОН и особено неговите регионални структури реагират по противоречив начин. Например директорката на училище в град Самоков съобщи, че училището ѝ е етнически смесено, но е в непрекъсната заплаха да се превърне във вторично сегрегирано училище, тъй като много нови родители от ромски произход желаят да запишат децата си в училището и, ако това се случи, българските деца ще станат малцинство и техните родители ще ги отпишат. Регионалното управление на образованието не помогна на директорката, а точно обратното - тя беше наказана.¹⁰⁶

¹⁰³ За повече информация и анализ на антисегрегационните текстове в новия Закон за образованието вижте: <http://amalipe.com/index.php?nav=news&id=2689&lang=2>

¹⁰⁴ Roma Civil Monitor. *Граждански мониторингов доклад за изпълнение на националната стратегия за интеграция на ромите в България: Оценка на напредъка в четири ключови области на стратегията*, 2019 г., стр. 56.

¹⁰⁵ Фокус-група с ромски НПО.

¹⁰⁶ Интервю с директора на училището.

Сред положителните развития в политиката на МОН през последните две години може да се подчертае следното:

1. През март 2018 г. МОН измени Наредба № 10 така, че да бъде подкрепена десегрегацията и избегната вторичната сегрегация. От 2016 г. някои общини, особено най-големите градове (София, Пловдив и Бургас), въведоха предпочитанието / задължението децата да посещават най-близкото до тях училище. Това задължение застраши усилията за десегрегация. За да бъде избегната тази заплаха, МОН разреши на директорите на училищата да записват с до десет процента повече ученици, идващи от ромски квартали и желаещи да учат в училища извън ромските квартали. По този начин десегрегацията на ромите от големите градски квартали можеше да бъде извършена без заплаха от вторична сегрегация. Така например стана в София. Благодарение на тази промяна процесите на десегрегация, инициирани и реализирани от Столична община, бяха допълнително подкрепени и нямаше стъпки в обратната посока;
2. През 2019 г. МОН въведе за първи път Национална програма за десегрегация, финансирана от държавния бюджет.¹⁰⁷ С цел избягване на вторична сегрегация програмата изисква децата да бъдат записвани в училища с ниска концентрация на деца от уязвими групи. За съжаление, само шест общини кандидатстваха по програмата, което може да бъде обяснено с местните избори. Националната програма ще продължи и през следващите години. Тази програма беше едно от предложенията на „Амалипе“ и организациите от Мрежа за интеграция на ромите. Тя не беше правилно изготвена, но все пак е положителна първа стъпка за ангажиране на държавния бюджет.¹⁰⁸

¹⁰⁷

<http://coiduem.mon.bg/2019/04/25/%d0%bd%d0%b0%d1%86%d0%b8%d0%be%d0%bd%d0%b0%d0%bb%d0%bd%d0%b0-%d0%bf%d1%80%d0%be%d0%b3%d1%80%d0%b0%d0%bc%d0%b0-%d0%bf%d0%be%d0%b4%d0%bf%d0%be%d0%bc%d0%b0%d0%b3%d0%b0%d0%bd%d0%b5-%d0%bd%d0%b0-%d0%be/>

¹⁰⁸ Повече информация вижте на: <http://amalipe.com/index.php?nav=news&id=3530&lang=2>

ПРЕПОРЪКИ

Социални предразсъдъци и език на омразата спрямо ромите

Към Министерския съвет:

1. България трябва да гарантира спазването на европейските и международните стандарти срещу езика на омразата, да подобри правните процедури, събирането на данни, идентифицирането, мониторинга и адекватното разследване на езика на омразата и престъпленията от омраза.
2. Трябва да бъдат създадени механизми, гарантиращи подкрепата на жертвите на езика на омразата и престъпленията от омраза, включително безплатна правна помощ.

Към Парламента:

3. Член 162 от Наказателния кодекс, който признава езика на омразата като престъпление, следва да бъде надлежно прилаган - понастоящем в много случаи нито Комисията срещу дискриминация, нито прокуратурата признават чисти случаи на дехуманизация, етнизирание на престъпленията, както и ясно обидни названия (като „мангали“).
4. Съществуват решения на Европейския съд по правата на човека, потвърждаващи, че свободата на словото не трябва да бъде упражнявана, когато се засяга нечие достойнство или се насърчава или разпространява език на омразата или расистка реч. Българските законодатели не спазват това и е необходима окончателна законодателна промяна в наказателния кодекс в това отношение.

До прокуратурата и Комисията за защита от дискриминация:

5. Полиция, прокурори и съдии следва да бъдат обучени, така че да разпознават престъпленията от омраза като такива (а не като хулиганство, както същите биват често наричани, със заплаха от неонацистки нападения), и тези престъпления да бъдат преследвани по съответния ред.

До Съвета за електронни медии:

6. Необходимо е да се повиши осведомеността на медиите, че езикът на омразата или подбуждането към насилие или омраза представляват нарушаване на правата на човека и противоречат на Директива за аудио-визуални медийни услуги 2010/13/ЕС. Необходим е по-ефективен медиен надзор, тъй като настоящата работа на Съвета за електронни медии е неефективна.
7. Длъжностните лица и политиците, както и медиите трябва да поемат своята колективна отговорност за насърчаване на толерантни и приобщаващи общества.

Разглеждане на казус: Габрово - от езика на омразата до престъпленията от омраза

Към Министерския съвет:

8. Да не бъде одобрявана „ромската концепция“ на Каракачанов, нарушаваща човешките права, криминализираща и превръщаща ромите в жертви. Всяка форма на одобрение би била силен отрицателен знак за ромската общност, организациите на гражданското общество и международната общност за правата на човека и демократичните принципи. Това ще отбележи негативна промяна в политиката за интеграция на ромите. Българското правителство

трябва да потвърди отново основния подход на настоящата НСИР, вместо да го променя.

9. Новата НСИР трябва да бъде изготвена по много приобщаващ начин, включващ равнопоставено ромската общност, гражданското общество и всички отговорни институции. Моделът за изготвяне на настоящата НСИР – с включване на всички заинтересовани страни, включително гражданското общество от самото начало - беше много успешен и трябва да бъде повторен. Новата НСИР трябва да запази силните страни на настоящата и да ги доразвие, за да бъдат одобрени от Парламента. Тя трябва да включва цели за социално приобщаване; преодоляване на дискриминацията и антициганизма; овластяване на ромската общност; насърчаване на интеркултурализма и създаване на благоприятна обществена среда. Средствата, необходими за изпълнението на НСИР, трябва да бъдат осигурени от държавния бюджет и фондовете на ЕС.
10. Да бъде изготвена и приложена комуникационна стратегия с цел повишаване на осведомеността на широката общественост за значението на интеграцията на ромите и ползите от нея. Тя трябва да съдържа и мерки за намаляване на антиромската реторика на политици и журналисти.
11. Да бъдат предприети превантивни мерки за избягване на етническо напрежение и конфликти, както и да се реагира бързо, ефективно и безпристрастно в случай на съществуващи такива.

До прокуратурата и Комисията за защита от дискриминация:

12. Да бъдат предприети навременни, ефективни и безпристрастни мерки срещу езика на омразата от страна и на политици, и журналисти.
13. Да се осигури адекватно и справедливо разследване и наказателно преследване на езика на омразата и престъпленията от омраза без политическа намеса или предразсъдъци. Да се гарантира достъпът на жертвите до ефективни средства за защита.
14. Да се осигури привеждането в съответствие с европейските и международните стандарти за езика на омразата и основните права, и прилагането на българското законодателство, отнасящо се до езика на омразата и престъпленията от омраза,.

Равенство между половете и насилие над жените

Към парламента и Министерския съвет:

15. Да бъде прието определение за насилие, основаващо се на пола, в българското законодателство, така че да се отговори по-добре на нуждите на преживелите подобно насилие и да бъдат въведени стратегии за превенция;
16. Да бъде въведен принципът за равно интегриране на половете във всички приоритетни области, които признават и приоритизират уязвимото положение на жените от ромски произход в бъдещите НСИР и планове за действие. Такива мерки трябва да бъдат изработвани и прилагани с участието на представители на ромските общности, особено на жени от ромски произход, на национално и местно ниво.
17. Да бъде оценен достъпът на жените от ромски произход до правосъдие и въздействието на международните, националните и местните стратегии върху равенството между половете; да се определят необходимите показатели за равенство между половете за НСИР, да се следи и оценява въздействието на съответните действия, политики и програми и да се оценяват тенденциите по

отношение на положението и относителния статус на жените и мъжете от ромски произход в различни области на живота.

18. Да бъде приета Стратегия за противодействие на бедността сред децата, която да позволи анализ на механизмите за бедност при поколенията, и да бъде планиран комплекс от мерки за подкрепа на децата от ромски произход и техните семейства във всички области – трудова заетост, интегрирани социални услуги, образование и здравеопазване. Противодействието на детската бедност да бъде силен приоритет в НСИР след 2020 г.

Към Министерството на правосъдието:

19. Да се насърчи формулирането и/ или модифицирането на безплатни програми за правна помощ с цел улесняване на достъпа до правосъдие за жените от ромски произход, което би им позволило свободно да заявяват и да се ползват от правата си.
20. Да се въведе устойчиво дългосрочно държавно финансиране за проекти и програми за борба с домашното насилие (и други видове насилие, основаващо се на пола), включително програми и услуги за жени и деца жертви на домашно насилие, като напр. увеличаване на броя и капацитета на кризисните центрове в цялата страна.

Към Министерството на здравеопазването:

21. Да бъде разширен диапазонът от здравни услуги, предлагани и достъпни за неосигурени жени; тези услуги трябва да бъдат висококачествени, зачитащи правото на родителите на пълно информирано съгласие, правилата за поверителност, принципите за достойнство, чувствителност и равно третиране, като се обърне специално внимание на здравните нужди и права на жените, принадлежащи към уязвими и в неравностойно положение социални групи.

Към Министерството на труда и социалната политика:

22. Да бъдат разработени и въведени програми за обучение за изграждане на капацитет за представителите на социалните и здравните служби, за полицията и НПО с цел подобряване на координацията и механизма за реагиране в случаи на домашно и сексуално насилие.
23. Да бъдат разработени и прилагани, наред с другите, програми за професионално обучение и програми за наставничество, и да бъдат организирани трудови борси с участието на бюрата по труда на общинско ниво с цел увеличаване на трудовата заетост на жените от ромски произход и противодействие на феминизирането на бедността.

Към Министерството на младежта и науката:

24. Българското правителство трябва да полага по-големи усилия за систематично насърчаване на образованието относно правото на сексуално и репродуктивно здраве, насочено към подрастващите момичета и момчета, като се обърне специално внимание на превенцията на ранната бременност; и да предостави адекватни консултантски услуги за семейно планиране и достъп до достъпни методи за контрацепция.
25. Да бъдат въведени програми за превенция и повишаване на осведомеността за младите хора с цел противодействие на насилието, основаващо се на пола, дискриминацията и езика на омразата в училищата и извън тях.

Към Националния статистически институт:

26. Спешно необходимо е предоставянето на данни и статистически данни, разделени по пол и етническа принадлежност, за адаптирането на съответните

подходи и за по-добри политики, насочени към овластяване на жените от ромски произход.

Вторична сегрегация в образованието

Към Министерството на образованието и науката:

27. Да подпомага приобщаващото, етнически смесено образование, превенцията на вторична сегрегация и десегрегацията на „ромските“ училища чрез:
 - целенасочено организиране на прилагането на антисегрегационните текстове в Закона за предучилищното и училищното образование, включително чрез налагане на наказания на директори, които не спазват тези текстове;
 - отделяне на специално внимание и прилагане на мерки за избягване на вторична сегрегация;
 - насочване на необходимите финансови ресурси на местно ниво за прилагането на местни политики за десегрегация.
28. Да се промени държавният стандарт за гражданско, здравно, екологично и интеркултурно образование чрез ограничаване на броя на годините, в които детето може да се обучава в моноетническа среда (в населени места с етнически смесено население), като се въведе задължение за избягване/преодоляване на вторичната сегрегация и разширяване на възможностите за получаване на интеркултурно образование, включително на майчиния език на детето.
29. Да бъде продължена националната програма за подкрепа на десегрегацията и променена по начин, който да включва дейности за повишаване на обществената осведоменост и участие на местните общности и НПО.

Към Парламента:

30. Да бъдат въведени законодателни промени:
 - За ограничаване на сегрегираното образование в училищата с ученици от един етнос, разположени в мултиетнически населени места.
 - За въвеждане на задължение за избягване/преодоляване на вторичната сегрегация. Това задължение трябва да включва механизъм, който да задължава общините да реагират и да предприемат крути мерки за прекратяването на подобни процеси.

Към общините:

31. Да осъществяват в сътрудничество с местните общности и НПО систематични, всеобхватни действия на общинско ниво за ромска образователна интеграция, които да включват, наред с другите:
 - систематично и целенасочено подпомагане на училищата, интегриращи ученици от ромски произход, включително чрез допълнителни компоненти по формулата за делегираните бюджети.
 - прилагане на инициативи, насочени към десегрегация на общинско ниво, включително затваряне или трансформиране на сегрегирани „ромски училища“, предотвратяване на сегрегацията и интегриране на учениците от ромски произход в етнически смесени училища.

БИБЛИОГРАФИЯ

План за действие за изпълнение на Националната стратегия за интеграция на ромите в Република България (2012-2020 г.). Налично на:

http://ec.europa.eu/justice/discrimination/roma-integration/bulgaria/national-strategy/national_en.htm

План за действие за изпълнение на Стратегията за образователна интеграция на деца и ученици от етническите малцинства 2015 – 2020 г. Налично на:

<https://mon.bg/?go=page&pageId=74&subpageId=143>

Административен мониторингов доклад за изпълнението на Националната стратегия на Република България за интегриране на ромите 2012-2020 (на български език).

Налично на: www.strategy.bg/FileHandler.ashx?fileId=9745

Център „Амалипе“, Благоевград и Габрово - Двете лица на десеграцията, налично на: <http://amalipe.com/index.php?nav=news&id=3318&lang=1>

Център „Амалипе“, Мониторинг и оценка на националните стратегии за интеграция на ромите (с фокус върху България и Румъния), 2013 г. Налично на:

<http://amalipe.com/files/publications/Monitoring.pdf>

Център „Амалипе“, Новото в делегираните училищни бюджети от 2018 г. Налично на: <http://amalipe.com/index.php?nav=news&id=3171&lang=2>

Център „Амалипе“, Към следващи необходими стъпки: оценка на Националната стратегия на Република България за интеграция на ромите, 2012 г. Налично на:

http://amalipe.com/files/publications/amalipe_statement_ec.pdf

Конституционен съд, решение № 13 / 27.07.2018 г. по конституционно дело № 3/2018. Налично на: <http://constcourt.bg/bg/Acts/GetHtmlContent/f278a156-9d25-412d-a064-6ffd6f997310>

Дискриминация и защита от дискриминация в нагласите на мнозинството и сред уязвимите групи в България 2009 г. (на български език) Налично на:

http://www.bghelsinki.org/media/uploads/special/discrimination_effectivenessadregime.pdf

ЕК, 2018 г. Европейски семестър: Доклад за страната - България. Налично на:

https://ec.europa.eu/info/files/2018-european-semester-country-report-bulgaria_en

ЕК, Оценка за изпълнение на НСИР в Република България през 2015 г. Налично на:

http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/roma_country_factsheets_2015/bulgaria_2015_en.pdf

ЕК, Оценка на рамката на ЕС за националните стратегии за интеграция на ромите до 2020 г. - SWD (2018) 480. Брюксел. Изтеглено от <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1544109661990&uri=CELEX%3A52018SC0480>

ЕК, Доклад относно оценката на рамката на ЕС за националните стратегии за интеграция на ромите до 2020 г., COM(2018)785. Брюксел. Изтеглено от <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1544112037077&uri=CELEX:52018DC0785>

ЕК, Доклад за изпълнението на националните стратегии за интеграция на ромите 2019 г., COM(2019)406. Брюксел. Изтеглено от

https://ec.europa.eu/info/publications/report-implementation-national-roma-integration-strategies-2019_en

Европейски парламент, България - Последни развития в областта на заетостта и социалните въпроси - задълбочен анализ за Комисията по заетостта и социалните

въпроси. Налично на:

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2017/607358/IPOL_IDA\(2017\)607358_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2017/607358/IPOL_IDA(2017)607358_EN.pdf)

Фондация „Фридрих Еберт“, *Права на жените и десен популизъм*, 2017 г. Налично на: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/sofia/13827.pdf>

Агенция на ЕС за основните права (FRA), *Образование: положението на ромите в 11 държави-членки*, 2014 г. Налично на:

<http://fra.europa.eu/en/publication/2014/education-situation-roma-11-eu-member-states>

Агенция на ЕС за основните права (FRA), *Второ проучване на положението на малцинствата и дискриминацията в Европейския съюз*, 2016 г. Налично на:

<http://fra.europa.eu/en/publication/2017/eumidis-ii-main-results>

Hogan, D. E. & Mallott, M., *Промяна на расовите предразсъдъци чрез разнообразно образование [Changing Racial Prejudice Through Diversity Education]*. Публикувано във: *Journal of College Student Development* 46(2), 2005 г.

Илиева, Маргарита, *Сравнителен анализ на страните от ЕС*, 2017 г.

Kócszé, A., *Липсващата интерсекционалност. Серия от политически изследвания. [Missing Intersectionality. Policy Studies Series]*. Будапеща, 2009 г. Изтеглено от:

<https://cps.ceu.edu/sites/default/files/publications/cps-policy-study-missing-intersectionality-2009.pdf>

Колев, Д., *Казармена интеграция: ромската концепция на българския вицепремиер Каракачанов*. Налично на: <http://amalipe.com/index.php?nav=news&id=3436&lang=2>

Колев, Д., *Благоевград и Габрово - Двете лица на десегрегацията*, 2018 г. (на български език). Налично на:

<http://www.amalipe.com/files/publications/desegregacia.pdf>

Национален план за действие за равенство между жените и мъжете (2019-2020 г.).

Налично на:

[https://www.mlsp.government.bg/ckfinder/userfiles/files/Plan_Ravnopostavenost_2019-2020\(2\).pdf](https://www.mlsp.government.bg/ckfinder/userfiles/files/Plan_Ravnopostavenost_2019-2020(2).pdf)

Национална стратегия за интеграция на ромите в Република България (2012-2020 г.). Налично на:

http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/roma_bulgaria_strategy_en.pdf

Национален статистически институт (2011 г.), *Преброяване на населението*.

Налично на: <http://censusresults.nsi.bg/Census/Reports/2/2/R9.aspx>

Национален статистически институт, *Образованието в Република България 2018 г.*

Налично на: <http://www.nsi.bg/sites/default/files/files/publications/education2018.pdf>

Пампоров А., „Клишета, омраза и мълчаливо съучастие“ Публикувано във: *Жени, интеграция на ромите и избори*, стр.12-15, София: Фондация „Фридрих Еберт“, 2019 г. (на български език)

Пампоров, А. 2014 „Ефект на активните политики на пазара на труда по отношение на включване на ромите“. Публикувано във: М. Якимова, Р. Кабакчиева, и др.) (редактори), *По стъпките на другите*. Софийски университет, София: Просвета, 2014 г., стр. 129-153 (на български език)

Пампоров, А. 2006 „Всекидневие на ромите в България“. София, ИМИР, 2006 г.

Обществени нагласи спрямо езика на омразата в България през 2013 г. (на български език) Налично на:

http://opendata.bg/data/file/Hate_speech_report_interactive_BG.pdf

Обществени нагласи спрямо езика на омразата в България през 2014 г. (на български език) Налично на:

[http://opendata.bg/data/file/PUBLICATIONS/Hate_speech_BG_2014\(1\).pdf](http://opendata.bg/data/file/PUBLICATIONS/Hate_speech_BG_2014(1).pdf)

Обществени нагласи спрямо езика на омразата в България през 2016 г. (на български език) Налично на:

<http://opendata.bg/data/file/PUBLICATIONS/Hate%20speech%20BG%202016%20interact.pdf>

Roma Civil Monitor. Граждански мониторингов доклад за изпълнение на националната стратегия за интеграция на ромите в България: Фокусиране върху структурните и хоризонтални предпоставки за успешното изпълнение на националните стратегии за интеграция на ромите. 2018 г. Изтеглено от:

<https://cps.ceu.edu/roma-civil-monitor-reports>

Roma Civil Monitor. f. Будапеща / Брюксел, 2019 г. Изтеглено от:

<https://cps.ceu.edu/roma-civil-monitor-reports>

Stangor, C., Sechrist, G. B., & Jost, J. T., Промяна на расовите убеждения чрез предоставяне на консенсусна информация [Changing Racial Beliefs by Providing Consensus Information]. Публикувано във: *Personality and Social Psychology Bulletin*, 27(4), 2001 г.

Стратегия за образователна интеграция на деца и ученици от етническите малцинства 2015-2020 г. (на български език) Налично на:

<https://mon.bg/?go=page&pageId=74&subpageId=143>

Програма на ООН за развитие, Данни относно избягването на капана на зависимостта [Avoiding the Dependency Trap Dataset]. 2004. Налично на:

<http://vulnerability.undp.sk/>

Програма на ООН за развитие, Данни относно уязвимите групи в Югоизточна Европа [Vulnerable Groups in South Eastern Europe Dataset]. 2004. Налично на:

<http://vulnerability.undp.sk/>

Държавен департамент на САЩ, Доклад относно практиките в областта на правата на човека за 2016 г. - България [Country Report on Human Rights Practices for 2016 – Bulgaria], Налично на: <http://www.refworld.org/docid/58ec8a64a.html>

GETTING IN TOUCH WITH THE EU

In person

All over the European Union there are hundreds of Europe Direct information centres. You can find the address of the centre nearest you at: https://europa.eu/european-union/contact_en

On the phone or by email

Europe Direct is a service that answers your questions about the European Union. You can contact this service:

- by freephone: 00 800 6 7 8 9 10 11 (certain operators may charge for these calls),
- at the following standard number: +32 22999696, or
- by email via: https://europa.eu/european-union/contact_en

FINDING INFORMATION ABOUT THE EU

Online

Information about the European Union in all the official languages of the EU is available on the Europa website at: https://europa.eu/european-union/index_en

EU publications

You can download or order free and priced EU publications from: <https://publications.europa.eu/en/publications>

Multiple copies of free publications may be obtained by contacting Europe Direct or your local information centre (see https://europa.eu/european-union/contact_en).

EU law and related documents

For access to legal information from the EU, including all EU law since 1952 in all the official language versions, go to EUR-Lex at: <http://eur-lex.europa.eu>

Open data from the EU

The EU Open Data Portal (<http://data.europa.eu/euodp/en>) provides access to datasets from the EU. Data can be downloaded and reused for free, for both commercial and non-commercial purposes.

