



Европейски икономически и социален комитет

SOC/337
Межкултурният
диалог и ромите

Брюксел, 16 юни 2011 г.

СТАНОВИЩЕ

на

Европейския икономически и социален комитет

относно

„Межкултурният диалог и ромите: ключовата роля на жените и на възпитанието и образованието“

(допълнение към становище)

Докладчик: г-жа **Anne-Marie Sigmund**

На 24 юли 2009 г., в съответствие с член 29, буква а) от Редата и условията за прилагане на Правилника за дейността, Европейският икономически и социален комитет реши да изготви допълнение към становище относно:

„Межкултурният диалог и ромите: ключовата роля на жените и на възпитанието и образованието“.

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 27 май 2011 г.

На 472-рата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 юни 2011 г. (заседание от 16 юни 2011 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 127 гласа „за“ и 2 гласа „против“.

*

* *

1. **Заклучения и препоръки**

- 1.1 Комитетът издига като своя максима за действие в рамките на настоящите предложения заключителното изречение от съобщението на Комисията от 5 април 2011 г.¹
- 1.2 Той подчертава, че отсега нататък трябва не да се разработват стратегии **за** ромите и да се пишат анализи **относно** ромите, а да се предприемат конкретни действия за прилагане **заедно** с ромите или с представляващите ги организации.
- 1.3 Комитетът е готов в рамките на своите правомощия да участва в такива действия или, както и досега, сам да подема инициативи в тясно сътрудничество с ромски организации (напр. изслушвания, семинари и др.).
- 1.4 Комитетът ще разширява своите връзки с работещите в тази област институции, организации и органи и ще полага усилия за по-нататъшни съвместни стъпки².
- 1.5 Комитетът разглежда межкултурния диалог като подходящ инструмент за интегриране и/или участие на ромите както що се отнася до разбирането за ролята на ромските жени в този процес, така и в областта на възпитанието и образованието.
- 1.6 Комитетът ще търси възможности, включително и в рамките на съществуващите си мрежи, да участва в инициативи по места или сам да организира такива.

¹ „Сега е моментът добрите намерения да се превърнат в конкретни действия.“ (Съобщение на Комисията „Рамка на ЕС за национални стратегии за интегриране на ромите до 2020 г.“, COM(2011) 173 окончателен).

² Вж. Приложение „Инициативи. Програми. Обучение.“ (http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/SOC337_additional-info.pdf).

2. Контекст и подход

- 2.1 В своето проучвателно становище от 9 юли 2008 г.³ ЕИСК отправи редица препоръки за по-бързо интегриране на ромското малцинство в Европа. Препоръчан беше двупистов подход във връзка с възпитанието и образованието на ромските деца, съгласуван между равнище ЕС и държавите-членки, а Комисията беше призована да приложи всеобхватна стратегия и да финансира информационни кампании. Активното участие на представители на ромите в този процес беше посочено като единствено правилния път.
- 2.2 Европейската комисия⁴ възприе този подход и посочи, че ЕИСК⁵ е подчертал, че „включването на проблемите на ромите във всички имащи отношение европейски и национални политики, е най-обещаващият начин за постигането на приобщаване“.
- 2.3 В основата на настоящото допълнение към становище лежи принципът на межкултурен диалог, който се гради върху това двете страни – в случая ромското малцинство в Европа и европейското не-ромско население – доброволно и без предразсъдъци да влязат в диалог помежду си. Този межкултурен диалог предполага разглеждане както на общите елементи, така и на различията в традициите и начина на живот, за да се постигне по-добро разбиране на истинската реалност и да се очертаят осъществими решения.
- 2.4 По своето съдържание настоящото становище се опира на първия и, по мнение на ЕИСК, приоритетен интеграционен стълб⁶ – **възпитание и образование** – и в този контекст разглежда също и специфичната роля на жените за интеграцията на ромите.
- 2.5 Комитетът подкрепя стратегията на „Европейската платформа за приобщаване на ромите“ и по-специално издигнатите през 2009 г. от тази платформа десет общи основни принципа за приобщаване на ромите⁷.

3 Проучвателно становище на ЕИСК относно „Интеграция на малцинствата – ромите“, параграф 5.3 (ОВ С 27, 3.2.2009 г.).

4 Съобщение „Социалната и икономическата интеграция на ромите“, COM(2010) 133 окончателен.

5 Проучвателно становище относно на ЕИСК относно „Интеграция на малцинствата – ромите“, CESE 1207/2008, параграф 5.3 (ОВ С 27, 3.2.2009 г.).

6 В рамките на формулираните от Комисията четири приоритетни цели за интегриране: достъп до образование, право на трудова заетост, достъп до здравни грижи, право на подслон и свързаните с това основни жилищни услуги.

7

1. Конструктивни, прагматични и недискриминационни стратегии.

2. Целенасочени стратегии, които не изключват други групи.

3. Межкултурен подход.

4. Приближаване към мнозинството.

5. Осъзнаване на аспекта на равенството между половете.

6. Възприемане на утвърдили се концепции.

7. Използване на общностни инструменти.

8. Включване на регионалните и местните власти.

9. Включване на гражданското общество.

10. Активно участие на ромите.

3. Общи бележки

- 3.1 Един от обичайните „девизи“, описващи европейския интеграционен проект, гласи **„Единство в многообразието“**. Във връзка с това ромите са впечатляващ пример за културното многообразие на Европа, като този аспект се обогатява допълнително от обстоятелството, че и самите роми⁸ възпяват различни културни идентичности⁹.
- 3.2 От 1999 г.¹⁰ насам Комитетът възприе разширено понятие за култура, което освен изкуство, традиция и културно наследство включва също възпитание, образование, наука, изследвания и др. Така възпитанието и образованието получават особено важно място в межкултурния диалог, особено с ромите.
- 3.3 На отхвърлянето на мултикултурализма¹¹ Комитетът противопоставя аргумента, че изразените твърдения наистина са верни в някои отношения, но са неясни дотолкова, доколкото не са приложими за Европейския съюз, тъй като той е обединен от обща „водеща култура“¹².
- 3.4 В рамките на това разбиране за културата като обща съпричастност към общи ценности е логичен изводът, че европейската идентичност е на първо място културна идентичност – извод, който намира потвърждение в член 2 от Договора за Европейския съюз, т.нар. „клауза за ценностите“. Поради това межкултурният диалог е подходящият инструмент, за да се даде устойчив принос за интеграцията като цяло и за интеграцията на ромите в частност. По мнение на Комитета особено внимание заслужава понятието **„толерантност“**.
- 3.5 Толерантност означава правото на другите „да бъдат други“, и то както по отношение на упражняването на това право, така и на търпимостта към него. Това е еднакво важно за ромите и за не-ромите. В межкултурния диалог обаче толерантността има още едно допълнително основно значение. Тя се отнася не само до решаването на евентуално съществуващите конфликти във връзка с различните стандарти, а изисква също и чувствителност за „другостта“ и така създава емпатията, необходима за съвместното съществуване.

8 В смисъла на обичайното обобщаващо понятие за роми, синти, пътуващи хора, кале и др.

9 Вж. също Становище на Комитета на регионите CdR 178/2010 fin.

10 Становище на ИСК относно „Ролята и приносът на организираното гражданско общество за изграждането на Европа“, ОВ С 329, 17.11.1999 г., параграф 5.2.1.

11 Моделът на „мулти-култи-обществото“ не познава общи задължителни ценности и се проявява преди всичко като агломерация от живеещи една до друга групи.

12 Вж. „Europa ohne Identität? Die Krise der multikulturellen Gesellschaft.“ („Европа без идентичност? Кризата на мултикултурното общество“), Goldmann Verlag, стр. 181 от Bassam Tibi, Prof. emeritus, Göttingen.

- 3.6 Инициативите на Европейската комисия и на Европейския парламент за подобряване на положението на ромите¹³ са отлични инструменти за изграждане на законовите и политическите основи за действие и за изготвяне на програми. Те обаче по природа сами по себе си са мерки „отгоре надолу“, които не биха постигнали желания успех без съответните инициативи „отдолу нагоре“, които пък трябва да изхождат от гражданското общество, по възможност с подкрепата на национални, регионални и местни публични органи.
- 3.7 От тази гледна точка Комитетът приветства най-новото съобщение на Комисията и специално подкрепя заявеното там заключение, че сега са нужни действия, като подчертава, че тази необходимост от действия се отнася не само за националните, регионалните и местните институции, но също и особено за участниците от гражданското общество от двете страни.
- 3.8 Досега от страна на ЕС и на международно ниво се изразходваха значителни суми за интегрирането на ромите, а след това се констатираше, че резултатите са съвършено непропорционални на вече вложените средства. По мнение на Комитета това е свързано и с факта, че на равнище ЕС наистина имаше и има многобройни инициативи, конференции и срещи на тази тема, но те често, въпреки че бяха успешни като съдържание, оставаха незадоволителни при конкретизирането на препоръчаните мерки – също и поради недостатъчно включване на съответните роми и на техните организации по места.
- 3.9 Комитетът желае в рамките на своите правомощия да допринесе за премахване на тази диспропорция между добри стратегически предложения и несъответстващи тактически действия по прилагането. Затова той ще предприеме усилия да използва своята функция като мост към гражданите и с помощта и на своите мрежи и на организациите на своите членове ще допринесе в прояви по места за нарастване на готовността да се приемат предлаганите услуги, както и да се спазват задълженията.

13

Вж. Приложение „Инициативи. Програми. Обучение.“ (http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/SOC337_additional-info.pdf); Съобщение на Комисията „Рамка на ЕС за национални стратегии за интегриране на ромите до 2020 г.“ (COM(2011) 173 окончателен) и Доклада на члена на Европейския парламент Livia Járóka относно стратегията на ЕС за интеграция на ромите (2010/2276(INI)), (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2011-0043+0+DOC+XML+V0//DE&language=DE>).

4. **Ролята на ромските жени**

- 4.1 От различни доклади се вижда, че в ромските семейства възпитанието на децата в предучилищна възраст в общи линии е предоставено предимно на майките¹⁴, докато с тръгването на децата на училище бащите също поемат възпитателни функции. С възпитанието на момичетата и след тръгването им на училище в повечето случаи продължават да се занимават майките. Тъй като фазата на формиране на децата е предимно в предучилищна възраст, за всички тях е важно още вкъщи да бъдат подготвени за училището. Ето защо е необходимо да се предприемат мерки, за да се събуди интересът на майките към възпитанието и образованието на децата, особено на момичетата, и да бъдат те насочвани как конкретно да подготвят децата си за училище.
- 4.2 Тези мерки имат обаче шанс за успех само ако се предлагат възможности (най-вече на местно равнище), съобразени с различните традиции. Във връзка с това публичните власти имат задължението да предлагат подходящи образователни програми и да предотвратяват сегрегацията.
- 4.3 В допълнение към това ще са необходими програми за предаване на умения и знания („изграждане на капацитет“), които да подготвят ромските жени действително да изпълняват тази своя важна роля.
- 4.4 В традиционните ромски семейства няколко поколения живеят под един покрив. Бабите и дядовците също имат влияние върху възпитанието – в много случаи дори по-силно от това на родителите. Затова е важно мерките да обхванат и тях, тъй като те служат за пример на следващите поколения.
- 4.5 Ако се удаде формиращата сила на ромските жени да се използва за бъдещето на техните деца, ще се постигне и допълнителен ефект: такива конкретни мерки и инициативи допринасят за разрушаване на стереотипите по отношение на ромските жени. Твърде често те са разглеждани в ролята на обекти, било като жертви на дискриминация, домашно насилие или други форми на злоупотреба и презрение. Тези аспекти, разбира се, са важни и не бива да се пренебрегват. Естествено че трябва и да се предприемат подходящи мерки срещу такива недъзи. Извън това обаче според Комитета е важно също да се покаже каква активна роля играят ромските жени в рамките на своята общност и какво значение могат да имат те като активни субекти отвъд границите на своята общност, като участнички в този межкултурен диалог.
- 4.6 Комитетът ще подкрепя инициативи, които отговарят на такова разбиране за идентичност на ромските жени и в рамките на своите възможности ще допринесе за това те да получат достъп до информация и инструментариум, които да им помогнат да възприемат ролята си за интегриране на техните семейства.

¹⁴ Конференция „Аз съм европейска ромска жена“, 11 и 12 януари 2010 г., Атина.

4.7 Поради това, включвайки се в прояви по места, Комитетът ще търси възможности не само да разпространява конкретна информация, но също така и да създава съответна мотивация за участие.

5. **Възпитание и образование**

5.1 Целта е да се осигури социалното интегриране на групи от ромската общност в неравностойно положение, без при това те да изгубват своята културна идентичност. Доброто образование е от решаващо значение по две причини: първо, образованието може и би следвало да дава на гражданите основни общи ценности, които правят възможно успешното съвместно съществуване на различни етнически групи. Такава ценност е също и отвореността към други култури. Второ, образованието само по себе си може да бъде важен инструмент, тъй като в идеалния случай то означава взаимодействие между различни култури. Наистина, никога не е късно да се придобият нови знания и умения, но е важно доброто образование да започне колкото се може по-рано в живота на човека. Силното самовъзприятие на едно дете и съзнанието му за неговата роля в една по-голяма група и в крайна сметка в обществото са ключът към успех в живота.

5.2 Посредством мерките и политиките трябва да се цели и гарантира равнопоставен достъп до висококачествено образование за ромите и за всички други малцинствени групи, тъй като крайната цел е те да получат изискваните се за пазара на труда познания и умения, което включва и социални умения. Трябва да се направи така, че хората да са в състояние самостоятелно да градят живота си и да действат като отговорни граждани, които съзнават своите права и задължения и са в състояние да ги упражняват и изпълняват.

5.3 Недостатъчното участие в пазара на труда обаче не е само социален проблем, а има и сериозни финансови отражения. В този смисъл средствата, отделяни за образование и възпитание, по принцип представляват, разбира се, разход, но по същността си те са не само разходи, а на първо място – полезни – инвестиции в бъдещето.

5.4 Съветът на Европа е включил в програмата си за възпитание и образование за ромските деца също и програма за обучение на медиатори и училищни асистенти, в която участва и Комисията. Комитетът изразява готовност да се яви като посредник в рамките на бъдещо институционално сътрудничество в тази област. Така например той би могъл да допринесе за разпространяването на програмата и на нейните резултати в рамките на своите съществуващи канали или да представи в страните, които в момента не са включени в проекта на Съвета на Европа, примери за най-добри практики, взети от програмата.

5.5 Във връзка с това е известно, че при ромите делът на учениците, преждевременно напускащи училище е непропорционално по-висок, отколкото при не-ромите¹⁵. Затова ще бъде необходимо заедно с компетентните органи да се обмислят мерки за подобряване на положението.

6. **Образование: примери на национално равнище**

6.1 Повечето държави-членки на ЕС са приели строги закони срещу дискриминацията и за равни възможности, за да отговорят на европейските стандарти. За съжаление, въпреки това на местно равнище се извършва и се изпитва дискриминация, а националните законови разпоредби често не разполагат с механизми за процедури за подаване на искове и за обявяване на дискриминационните практики за нищожни, когато засегнатите лица се чувстват изложени на дискриминация. Следва да се обърне внимание и върху факта, че слаб контрол означава, че дадена държава може „да се измъкне“ с козметични промени, което още повече влошава сегрегационните модели.

6.2 Това обаче не означава, че *никоя* държава-членка на ЕС не се застъпва за по-доброто гарантиране на някои основни права за своите ромски граждани, включително правото на образование, или че *никоя* национална правна система не е в състояние да опази правата на ромите. Някои районни или национални съдилища постановиха, че изключващите практики срещу ромски деца нарушават националните закони за защита от дискриминация. Още през 2004 г., дори преди присъединяването на България към ЕС, Софийският районен съд излезе с решение срещу българското министерство на образованието, Столична община и срещу представители на едно столично училище, като призна за установено, че поради сегрегация е било нарушено правото на деца от ромски произход на образование при равни условия¹⁶. Такива решения обаче са само реакция на конкретни случаи и не карат местните и регионалните власти непременно да променят дискриминационните практики, които явно се ширят в образователните системи в много европейски държави.

15 Roma Education Fund (Фонд за образование на ромите), Доклади за положението по страни, <http://www.romaeducationfund.hu/publications/country-assessments>;
Open Society Institute (Институт „Отворено общество“), No Data—No Progress (Без данни няма напредък), Заключение по страни, август 2010 г.;
<http://www.romadecade.org/files/downloads/General%20Resources/No%20Data%20No%20Progress%20Country%20Findings.pdf>.

16 Вж. <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=2411&archiv=1>.

- 6.3 Унгария заяви сериозен политически ангажимент и мобилизира значителен ресурс в подкрепа на мерки за подобряване на икономическите и социалните условия и за включване на нейните граждани от ромски произход, като образованието има централно място в тези мерки¹⁷. Интеграционните инициативи на Унгария се характеризират по-специално с това, че бяха осъществени в рамките на общата образователна политика. В страни като Румъния и България обаче интеграционният подход беше по-скоро насочен към конкретни ситуации, а не всеобхватен¹⁸. Но унгарският подход има и недостатъци, тъй като съществуват конфликти в рамките на образователните мерки и между образователната политика и здравната, социалната и жилищната политика с въздействие върху образованието. Всички държави трябва да бъдат запознати с наличието на такъв конфликтен потенциал и да се съобразяват с него.
- 6.4 Във връзка с това специално внимание заслужава германският модел на межкултурно възпитание и на межкултурно обучение (съвместно обучение на хора с различен етнически произход¹⁹).

7. Обобщение

- 7.1 Във връзка с усилията за по-добро интегриране на ромите може само да се съжалева, че на равнище ЕС понятието за интеграция се отнася изключително за граждани от трети страни, а не е приложимо за ромите, които в общия случай са граждани на Съюза.
- 7.2 Толкова по-важно е отново и отново да се изтъква, че на ромите – теоретично – се полагат всички права и всички основни права, свързани с гражданството на ЕС. От само себе си се разбира, че ромите следва да спазват своите задължения като граждани на ЕС и че нарушаването на тези задължения води до правни последици. От друга страна обаче предвиденият механизъм за санкции следва да влиза в действие и тогава, когато на тях им се отказват посочените по-горе права.

17 Вж. KEZDI, G. & SURANYI, E., „A Successful School Integration Program“ (Програма за успешна училищна интеграция), *Roma Education Fund Working Paper (работен документ на Фонда за образование на ромите) № 2*, 2009 г., http://www.romaeducationfund.hu/sites/default/files/publications/a_successful_school_integration_kezdi_suranyi.pdf.

18 Вж. European Roma Rights Centre (Европейски център за права на ромите – ERRC) „The Impact of Legislation and Policies on School Segregation of Romani Children: A Study of Anti-Discrimination Law and Government Measures to Eliminate Segregation in Education in Bulgaria, Czech Republic, Hungary, Romania and Slovakia“ (Въздействието на законодателството и на политиките върху училищната сегрегация на ромските деца: проучване на законодателството за защита от дискриминация и на правителствените мерки за премахване на сегрегацията в образованието в България Чешката република, Унгария, Румъния и Словакия), Доклад на ERRC, февруари 2007 г., http://www.errc.org/en-research-and-advocacy-reports-intro-details.php?article_id=2743.

19 Вж. Hanna Kiper „Interkulturelle Pädagogik“ (Межкултурна педагогика), 1992 г., стр. 161; Franz Hamburger „Die Vielfalt der Kulturen als Herausforderung für den Bildungsauftrag der Schule“ (Многообразието на културите като предизвикателство за образователната задача на училището), Франкфурт на Майн 1989 г.

7.3 Комитетът отново подчертава колко важно е според него да се води межкултурен диалог с ромите. По своята същност диалогът винаги е интерактивен процес, който се гради върху равнопоставеност на страните и позволява участие. В рамките на един межкултурен диалог могат да се премахват предразсъдъци и да се изгражда доверие. Именно разрушаването на предразсъдъците и на стереотипите от двете страни представлява според Комитета много съществена предпоставка за конкретни стъпки към по-добро съвместно съществуване и истински равни възможности. Договорът от Лисабон предостави на Комитета нови възможности в областта на създаването на структури за гражданския диалог. В изпълнение на тези задачи Комитетът упорито ще се стреми да насочва межкултурния диалог с ромите по успешен път.

Брюксел, 16 юни 2011 г.

<p>Председател на Европейския икономически и социален комитет</p> <p>Staffan NILSSON</p>	
--	--