

Център за либерални стратегии
Фондация РискМонитор

2015

МОБИЛНИ ХОРА СРЕЩУ СТАТИЧНИ ИНСТИТУЦИИ

МОБИЛНИ ХОРА СРЕЩУ СТАТИЧНИ ИНСТИТУЦИИ

Център за либерални стратегии
Фондация РискМонитор

София 2015

Майя Грекова

Мила Минева

Нега Денева

Петя Кабакчиева

Supported by a grant from the Foundation Open Society Institute in cooperation with the Think Tank Fund of the Open Society Foundations

Изложениите в нея мнения и позиции принадлежат единствено на авторите на този материал. Те по никакъв начин не могат да се приемат за израз на мнения и позиции на донорската организация.

МОБИЛНИ ХОРА СРЕЩУ СТАТИЧНИ ИНСТИТУЦИИ

Автори: Майя Грекова, Мила Минева, Неда Денева, Петя Кабакчиева

Център за либерални стратегии

Фондация РискМонитор® ISBN 978-954-291 4-40-2



Фондация **РискМонитор**

България, София 1000, бул. Цар Освободител 29

ел. поща: riskmonitorinfo@gmail.com

www.riskmonitor.bg

ПРЕДГОВОР	4
РЕЗЮМЕ	5
ИЗВОДИ	7
ПРЕПОРЪКИ	9
ПРОБЛЕМНА СИТУАЦИЯ	13
НАЦИОНАЛНАТА ПОЛИТИКА ЗА ИНТЕГРАЦИЯ НА РОМИТЕ	13
МОБИЛНОСТ И ДЕЦА	19
ХИПОТЕЗИ	25
ТЕРЕННО ИЗСЛЕДВАНЕ	26
ИЗСЛЕДОВАТЕЛСКА РАМКА	26
МОБИЛНОСТТА КАТО КАПАН	28
ЗАВРЪЩАНЕ СЛЕД ДЪЛГО ОТСЪСТВИЕ	31
ПРИЗНАВАНЕ НА ЗНАНИЯ	32
ДА СЕ ЗАВЪРНЕШ В КЛАС, КОЙТО СИ ЗАВЪРШИЛ	36
ЗА НЕЗНАЧИТЕЛНОСТТА НА РАЗЛИЧНИЯ ОПИТ	38
КОМПРОМИСЪТ НА „МЪГЛЯВОТО ПРИСЪСТВИЕ“	41
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	45

Прегговор

Настоящият доклад е част от проекта „Клопката на (не) подвижността: мобилни хора срещу статични институции“. Проектът е финансиран от Тинк танк фонд към фондация „Отворено общество“.

В основата на проекта лежи разбирането за засилващо се противоречие между интензивната мобилност в границите на Европейския съюз и статичния институционален модел на националните образователни системи.

Целта на проекта е да очертае кръг от политики, които да решават в бъдеще възникналите от това противоречие проблеми, свързани с училищното образование. Проектът обхваща вторичен анализ на предишни изследвания, анализ на провежданите интеграционни политики, теренно изследване.

Основните изводи от изследванията са представени отделно, последвани от препоръки за политики и мерки на общинско, национално и общоевропейско равнище.

Проектът е изпълнен от Центъра за либерални стратегии и фондация „РискМонитор“ в периода юни 2014 година до май 2015 година. Автори на главата Проблемна ситуация са Майя Грекова и Петя Кабакчиева. Автори на главата Теренно изследване са Мина Минева и Нега Денева.

*Център за либерални стратегии
РискМонитор*

Май 2015 година

Резюме

Повишената мобилност в ЕС протича в контекст на национални образователни системи. Този факт поставя в конфликт свободното движение на хора, от една страна, и изискването за задължително средно образование, от друга. Конфликтът се пренася в срещата между „мобилните деца“ и училището. За справяне с породените трудности мобилните семейства и местните институции развиват разнообразни свои стратегии.

Ромите, особено техните „мобилни деца“, са изложени на риск от множество изключване – като „роми“, като „бедни“ и като „мобилни“. Рамката за включващи политики трябва да не бъде етнически фокусирана. Тя трябва да предлага възможности за интегриране на малцинства през споделени практики между специфични групи и мнозинства.

Трудностите на мобилните деца при срещата им с училището са структурни. Те се дължат на статичната рамка в политиките на националните институции. Институциите не провеждат политики, обърнати към мобилно население. Този дефицит има най-силно отражение върху групите с ограничени ресурси. Най-силно засегнати са етнически и икономически маргинализирани групи като бедни роми.

Проблемите в срещата между мобилните деца и училищата зависят от типа миграция. Но общият структурен проблем е осигуряването на качествен учебен процес за мобилните деца. Решенията на образователните проблеми в момента са по-скоро тактически. Те протичат като неформални и индивидуални решения на място, но не се гарантират от институционалния ред.

Напрежението между мобилни граждани и статични институции трябва да бъде обект на политики, прилагани координирано на общинско, национално и европейско ниво. Политиките за включващо мобилно образование са една първа стъпка в развиването на цялостни публични политики, насочени към мобилни граждани. Те ще сложат начало на институционални решения на рисковете от мобилността.

В национален план е необходимо средното образование да бъде съдържателно реструктурирано. Акцентът трябва да се поставя върху функционалните и наднационални знания. Необходими са механизми за признаване на неформално придобито знание и изпитна система за оценка на индивидуалните функционални знания. Българската система за средно образование трябва да изработи институционална рамка за индивидуална работа с

ученици, което единствено може да позволи съобразяването на задължителното образование с индивидуалните потребности на всяко дете.

На общоевропейско ниво е необходимо частично интегриране на националните образователни системи за задължително образование, развиване на сходни правила за формално образование (например европейска система за трансфер на кредити) и създаване на система за обмен на информация между страните, членки на ЕС, за проследяване на образователния статус на учениците.

Изводи

Предлаганите тук изводи се базират на анализ и оценка на публични политики, на предишно изследване на „РискМонитор“, фокусирано върху миграцията, и на теренното проучване по проекта. Те са структурирани по три проблема: 1. Интеграционни образователни политики; 2. Мобилността като норма; 3. Срещата между „мобилните деца“ и статичните училища.

1. Интеграционни образователни политики

- Продължават да съществуват сегрегирани ромски училища независимо от заявената във всички документи политика на десегрегация.
- Създаването на приемни/интегрирани училища, вместо да доведе до интегриране на децата от ромски произход в българското училище, отключва процес на вторична сегрегация – възникват „цигански училища“ извън ромските квартали или се обособяват „цигански паралелки“ в българските училища.
- Стратегиите за образователна интеграция обикновено не се основават на внимателен анализ на специфичните измерения на проблемите на местната ромска общност.
- Преживяването на „пренасяните“ в пространството деца от ромски произход, както и оценката им за това доколко протича процес на интеграция не е предмет на интерес от страна на нито една държавна институция.
- Вместо образователна интеграция на децата с различен етнически произход в българските образователни институции се преутвърждават дискриминационни нагласи към ромите и се постига нов вид сегрегираност на децата от ромски произход.

2. Мобилността като норма

- Няма систематично събирана пълна информация за броя на българските граждани в мобилност. Тази мобилност засяга и децата – около $\frac{1}{4}$ от българските деца са с един или двама родители в чужбина според проучване, поръчано от УНИЦЕФ.
- Няма систематично събирана информация за децата на мобилните семейства.

- Децата с мобилни родители не могат да се разглеждат като „група в риск“, но някои от тях се сблъскват със специфични проблеми, идентифицирани от изследване на УНИЦЕФ и настоящото изследване.
- Понастоящем няма специфични политики, насочени към деца на мобилни родители и мобилни деца.

3. Срещата между „мобилните деца“ и статичните училища

- Основните трудности при срещата на мобилните деца с училището са структурни. Дължат се на статичността на националните институции, които не са преформулирали политиките си така, че да обхващат мобилно население.
- Най-силно засегнати от противоречието между статични образователни институции и мобилни граждани са групи с малко ресурси, без алтернативни стратегии за справяне отвъд институционалната подкрепа.
- Различните типове миграция предопределят и специфични проблеми – записване в класове, неподходящи възрастово за детето, пропускане на учебен материал, формално присъствие и скрито отпадане от образователния процес.
- Решенията на различните образователни проблеми не се вземат на ниво публични институции, а са неформални и индивидуални, зависят от конкретни участници (напр. директори, учители) и отношенията им с родителите на мобилните деца и разчитат на индивидуалните ресурси на всяко семейство.
- Липсва работеща система за наваксване на пропуснат материал и подкрепа за мобилни ученици.
- „Опитомяването“ на наредбите дава възможност на институциите да осигурят собственото си съществуване (или поне да получат достатъчен бюджет), а на мобилните деца да се запишат отново в училище.
- Основният риск от неформалността на решенията е пропускане на учебен материал и формално продължаване на образованието, а това е в ущърб на деца от маргинализирани групи (заплашени от по-нататъшно изключване), за родители с по-малко символни ресурси (да договорят по-добри решения) и за онези, които не разполагат с икономически ресурс (да осигурят допълнително обучение).

Препоръки

I. Национални политики

- Изработване на комуникационна стратегия, която да включва:
- Образи на работещите навън ромите като антипод на битувания стереотип, че ромите са мързеливи и живеят на социални помощи. Да се покаже, че част от цената, която плащат, е възможно отпадане на децата им училище. Така те трябва да избират между работа и образование за децата, което по същество е невъзможен избор.
- Образи от групата на бедните мобилни хора, имащи общите проблеми и постижения, отвъд етнически разлики. Сходната ситуация да подчертава сходствата между различните групи.
- Популяризиране на добри практики за интеграция на мобилни деца и родители, и в частност ромите, в страни, членки на ЕС.

1. Промени в организацията на задължителното образование

- Да се събира информация за мобилността на родителите и на децата от всички институции, имащи отношение към социализацията на децата – училище, РИО; детски педагогически стаи; отделите към Държавната агенция за закрила на децата. Регулно да се правят анализи на тенденциите, потенциалните рискове, но и добри възможности за тези деца.
- Премахване на възможността за разделяне на детските градини и училищата на „приемни/интегрирани“ и други.
- Негопускане на отделяне на деца и ученици по етнически произход или по други признаци (недобро владеене на български език, нисък успех/„изоставащи“...) в обособени паралелки.
- Да се преосмисли формулата за финансиране на училищата с оглед на стимулиране на учители, работещи индивидуално с деца, за наваксване на пропуснатото от тях образование.
- Осигуряване на допълнителен бюджет за извънкласни дейности, които са съобразени с интересите на децата и съдействат за преодоляване на разделението между тях по етнически или по други признаци.

- Гарантиране на безпристрастно провеждано оценяване на постиженията на учениците в началото и в края на учебната година и обвързване на атестацията на учителите (съответно размера на заплатите им) с резултатите.
- Осигуряване на възможности за училищен транспорт за всички ученици до завършване на задължителното средно образование.

2. Признаване на придобитото знание

- Разработване на механизъм за трансфер на неформални знания и автономия на училището при признаването им
- Разработване на система за признаване на придобитото в чужбина знание, базирана на оценка на овладяното знание
- Разработване на тестове и изпити, които оценяват не овладяването на определена учебна програма, а нивото на функционалното знание и придобитите умения
- Въвеждането на изпитна система, която оценява индивидуалните образователни постижения и потребности на всяко дете
- Система за индивидуална работа с ученици, която позволява както наваксването на пропуснат материал, така и развитието на специфични способности на децата.
- Създаване на възможност за по-гъвкави форми на образование – индивидуална, дистанционна и т.н., насочени не само към деца със специални образователни потребности или „даровити деца“, а и към „мобилни деца“.

3. Промяна на учебното съдържание

- Разработването на учебни програми, насочени към овладяване на функционални знания, ще създаде условия за включващо, а не маргинализиращо образование.
- Разширяване на образователния фокус от специфично национални и локални знания към универсално знание, приложимо на ниво ЕС.
- Разработване на специфични модели за „наваксващо“ овладяване на локалното знание, пропуснато от мобилните ученици.

4. Административна подкрепа

- Разработване на информационни пакети за родители и ученици както на национално, така и на локално ниво. Всяко училище може да разработи и собствен информационен пакет за специфичните си изисквания и възможности, които да предоставя на родителите, както и да публикува на табло в самото училище.
- Съобразяване на административните изисквания с европейското членство на България и приемане от училищата и РИО на документи на всички официални езици на страните, членки на ЕС.

5. Промени в организацията на задължителното образование на общинско равнище

- Общинските планове/програми за образователна интеграция да се основават на внимателен анализ на съществуващата мрежа от образователни институции (детски градини и училища) и да осигуряват прием на деца от малцинствен произход във всички тях.
- Създаване на консултативни екипи към общинските власти по проблемите на мобилността и в частност по проблемите на образователната мобилност на децата. Строг контрол върху организацията на работата в общинските детски градини и училища за недопускане на отделяне на учениците в обособени групи/паралелки по етнически или по други признаци.
- Строг контрол върху предлаганите извънкласни дейности от гледна точка на спецификата на съответната община, желанията на учениците и ресурсите, както и върху тяхното провеждане от гледна точка на приноса им за образователната интеграция.
- Въвеждане на позицията „помощник на учителя“ в групите в детските градини/паралелките (I – IV клас) в училищата, в които постъпват деца/ученици от малцинствен произход, обитаващи сегрегирани квартали, както и в паралелките (I – IV клас) на средишните училища.
- Организация на училищния транспорт за обхващане на всички деца/ученици, чиито родители са пожелали да се възползват от него и съобразно избраните от учениците извънкласни занимания.

II. Европейски политики

- Интегриране на националните образователни системи за задължително образование на ниво ЕС
- Изработване на общи или поне сходни правила в областта на формалното образование.
- Създаване на единна информационна база данни или система за обмен на информация между страните, членки на ЕС, чрез която училищата да проследят образователния статус и етап на всеки записан ученик.
- Създаване на интегрирана система за трансфер на кредити (подобна на тази в системата на висшето образование), чрез която да се признават знанията и уменията, придобити в различни държави.

Проблемна ситуация

замисълът на настоящия проект тръгва от допускането, че сходството в опита от трудова миграция на ромите и българи и по-конкретно на техните деца може да послужи като основа за иновативни решения в областта на интеграционните политики и по-конкретно – на политиките за образователна интеграция. Ето защо в тази част, първо, се аргументира необходимостта от преосмисляне на „политиките за интеграция на ромите в българското общество“, и по-конкретно – на политиките в областта на задължителното образование; второ, очертава се проблемната ситуация на мобилните деца, която националното законодателство пропуска да забележи; трето, формулират се целите и задачите на теренното изследване.

НАЦИОНАЛНАТА ПОЛИТИКА ЗА ИНТЕГРАЦИЯ НА РОМИТЕ

Проблеми на рамката на интеграционната политика

За интеграция на малцинства и в частност на ромите в България се заговаря през 1999 г. около приемането на „Рамкова програма за равнопоставена интеграция на ромите в българското общество“¹ (РП 1999). А тя от своя страна се приема в контекста на ратификацията на „Рамкова конвенция за защита на националните малцинства“ (РКЗНМ) и започващия преговорен процес за присъединяване на България към ЕС. Тъкмо този контекст залага в основата на интеграционните политики (съдържащи се в РП 1999, но и в множеството последвали я национални документи²) ключов за (не)успеха на реализацията им проблем: **интеграционните политики не са следствие от внимателен анализ на състоянието на ромското малцинство в България (и още по-малко на причините за това състояние) и от осъзната необходимост от промяна, а се приемат както от управляващи (независимо от партийната им ориентация), така и от българското общество (независимо от различията**

1 „Рамкова програма за равнопоставено интегриране на ромите в българското общество“ <http://www.ncedi.government.bg/page.php?category=35&id=85>

2 Напр. „Национален план за действие – Десетилетие на ромското включване (2005 – 2015)“ <http://www.ncedi.government.bg/DAP-BULGARIA-BG.htm> „Национален план за действие – по изпълнение на Стратегията за образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства (2004/2005 – 2008/2009 учебна година)“ http://www.ncedi.government.bg/1_Action%20PlanStrategyBGL.htm „Стратегия за образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства. Одобрена от министъра на образованието и науката на 11 юни 2004 г.“ http://www.mon.bg/opencms/export/sites/mon/left_menu/documents/strategies/strategy_integration.pdf

В политическите виждания и в етническата идентификация на гражданите) като отвън наложена необходимост.

Пряко свързана с този проблем е липсата на дебат относно що е то интеграция на малцинства/роми. Масово споделяна в българското общество е представата, че интеграцията на малцинства/роми е усилие на принадлежащите към .../ромите да станат като „нас“, „да се цивилизоват“, „да приемат ценностите на българското общество“ и др.пог. Тази представа е пряко следствие от разбирането, че малцинствата/ромите са/са се оказали извън „българското общество“, поради което „те“ трябва да се интегрират в него, а като несподеляна масово вариация на това разбиране – и „ние“ трябва да им „помогнем“ в реализацията на процеса на „цивилизоване“.

Следващият от тук не по-малко важен проблем е „раздробяването“ на интеграционната политика на „приоритетни области“ и съответно вменяването на задължението да разработят съответни за всяка от областите планове и програми за „интеграция на ромите“ на съответните министерства. А така изработените „секторни политики“ се предполага да се реализират в единство и взаимнообвързаност на местно (общинско) равнище. Това обаче няма как да се случи при съществуващата публично валидна представа за „интеграция на ромите“ и при липсата на интерес от местната власт да я проблематизира.

В този контекст напълно периферно остава поддържаното главно от представители на академични среди виждане: в българското общество съществува разделение по етнически признак – етническият признак/произход е основание за негативно белязване на „групи“ български граждани, чиято биография се оказва предопределена от тяхната „принадлежност“ към групата, която е добила статуса на етническо малцинство.

А при такова разбиране за малцинство и за дезинтегрираност на българското общество по етнически признак интеграция на малцинствата/ромското малцинство следва да се разбира като реализация на процес на:

- разчупване на доминиращия етнически определен модел на социални взаимодействия в българското общество,
- рушене на предразсъдъци за етнически различия, на стереотипи на отнасяне към него, на очаквания за неговите действия,
- преодоляване на етнически обусловено неравенство във възможностите за образование, трудова реализация, местожителство, здравеопазване, участие в местната власт.

Така разбран, процесът на интеграция би завършил, когато и доколкото етническият произход (идентичност) престане да бъде основание за групова изолация, отпадне като значимо определящ индивидуалната съдба фактор. Тогава бихме могли да твърдим, че обществото (българското общество) е интегрирано по отношение на етническото своеобразие: не защото „всички сме станали еднакви“ и не защото „сме забравили етническата си специфика“, а защото етническата специфика не предопределя взаимното ни разпознаване и взаимното ни отнасяне.

Документална рамка на интеграционните политики в образованието

Сферата на „образователната интеграция“ се приема като ключова за успеха на държавната политика за „интеграция на ромите“: защото е ориентирана към деца; защото повишаването на образоваността на младите роми е условие за промяна в техния живот, осигурявайки им по-добра позиция на пазара на труда и съответно по-добри условия на живот, по-висока здравна култура, и т.н.

В РП 1999 идентифицираните проблеми и съответно задачи за справяне с тях в сферата на образованието са:

- има сегрегирани/ромски училища – десегрегация на ромските училища,
- установена е практика нормално развити деца от ромски произход да бъдат насочвани към специални помощни училища – премахване на тази практика,
- регистрирани са прояви на расизъм в класната стая – противодействие на тези прояви,
- децата от ромски произход нямат възможност да изучават майчиния си език в училище – осигуряване на възможност за изучаване на ромски език в училище,
- незначителен брой са учителите от ромски произход – подготовка на кадри с висше образование,
- има (неизвестно какъв дял) възрастни роми, които са неграмотни – разработване и въвеждане на програми за ограмотяване на възрастни роми.

В приетия от Министерския съвет на 6 октомври 2003 г. „План за действие за изпълнение на рамковата програма за равнопоставено интегриране на ромите в българското общество за периода 2003 – 2004 г.“ за пръв път се появяват **„приемните“ училища**. Става ясно, че някои училища и детски градини ще се превърнат в приемни (друго название на тези училища/детски градини е интегрирани) за ромските деца и ученици. Казва се: Идентифициране на приемните учебни заведения извън ромските

квартали и разработване на модели за прием с въвеждане на показатели за смесване на ромските деца с другите им връстници. Това, което е като че ли неотменна характеристика на модерното училище – съвместно обучение на деца с различен социален произход – се превръща в характеристика на някои училища (и детски градини). В тях ще се приемат и ромски деца, там те ще се смесват с другите си връстници. Казва се още: „Осигуряване на транспортирането на ромските деца до интегрираните училища, при необходимост“; „Квалификация на учителите в приемните училища за работа с ромски деца и техните родители в условията на мултиетнична среда и подготовка на помощници на учители“; „Подпомагане деца и ученици от социално слаби ромски семейства и подобряване на материалната база на интегрирани детски градини и училища“ и т.н.

В следващите документи, независимо дали се отнасят единствено до образователната интеграция, или са по-обща – за интеграция на ромите, няма съществена промяна в разписаните цели-задачи-дейности в областта на образованието. Само на две „дейности-резултати от тях“ си струва да се обърне внимание:

- ✓ В „Национален план за действие – по изпълнение на Стратегията за образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства (2004/2005 – 2008/2009 учебна година)“ като резултат от дейност „12. Разработване на едногодишни Планове за действие с бюджет за образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства на областно и общинско ниво в съответствие с целите на Стратегията (...)“ се предвижда да са „Разработени 271 общински и 28 областни Планове за действие за интеграция на децата и учениците от етническите малцинства и в частност за десегрегацията на училищата и детските градини в обособените ромски квартали. Образователни политики, изготвени в съответствие със стандартите за защита правата на човека, етническите малцинства и децата“.
- ✓ В „Национален план за действие – Десетилетие на ромското включване (2005 – 2015)“ (НПД-ДРВ) се заявява: „1.1.4. Създаване на Център за образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства“. В следващите документи на Центъра се възлага задължението да се грижи за реализацията на основната цел „Гарантиране правото на равен достъп до качествено образование на децата и учениците от ромското етническо малцинство“ чрез обявяване на конкурси за проекти, тяхното финансиране и мониториране.

Неуспехът на замисъла: реализацията на интеграционната политика в реалността на българското училище

Никой не оспорва значимостта на образованието в цялостния процес на „интеграция на ромите“. Никой не поставя под въпрос и необходимостта от документи на национално равнище, които да задават рамката на националната политика в дългосрочен план и независимо от моментната управленска конюнктура. Но при реализацията на заложените в документите „добри намерения“ на националната интеграционна политика в областта на образованието могат да се открият няколко ключови проблема, които поставят под въпрос възможностите за тяхната реализация:

- Продължават да съществуват сегрегирани ромски училища независимо от заявената във всички документи политика на десегрегация, предвиждаща различни количествени индикатори за отчитане на нейната реализация.
- Създаването на приемни/интегрирани училища, вместо да доведе до интегриране на децата от ромски произход в българското училище, отключи процес на вторична сегрегация – възникнаха „цигански училища“ извън ромските квартали в резултат на изтегляне на учениците от български произход от тях и записването им в други – „български/ нормални“ училища; или, за да се избегне изтеглянето на учениците от български произход от „интегрираните“ училища, се обособяват „цигански паралелки“ в тях.
- Заложеното в националните документи разработване на общински/областни стратегии/програми/планове за образователна интеграция гори ако и когато се случва, не се основава на внимателен анализ на специфичните измерения на проблемите на местната ромска общност във всяко населено място, както и на спецификата на взаимоотношенията между жителите на населеното място като принадлежащи/идентифицирани от другите като принадлежащи към различни етнически групи.
- Десегрегационните проекти на НПО, както и действията на учителите от училища с намаляващ брой ученици за привличане на деца от ромските квартали успяват да изведат много деца от сегегрираните училища, но неочакваният дългосрочен ефект за някои („интегрирани“/ „приемни“) училища/детски градини в контекста на превръщането на национално заявената политика на десегрегация в реална местна политика отключва процес на „вторична сегрегация“. Другият ефект – как „пренасяните“ в пространството деца от ромски произход преживяват своята „интеграция“ в „приемните“ училища и доколко в тях

протича процес на интеграция, не е предмет на специален интерес от страна на никого или поне на никоя държавна институция.

Продължават масово да отпадат от училище деца от ромски произход, а неизвестно колко са децата, които изобщо не попадат в училище. Въведеното преди няколко години обвързване на получаването на социална помощ за отглеждане на дете с редовно посещаване на училище/детска градина и ежемесечното му удостоверяване от директора³ не постига търсения ефект. Защото от огромно значение е какво се случва в училището/в класната стая и как преживяват случващото се децата от ромски, но и от български произход. Няколко са проблемите, идентифицирани от различни изследователи:

- Формиране на прагматичен поглед/подход на учителите към привличането на деца от ромски произход, породен от интереса/грижата за собственото работно място и от наличието на „необхванат контингент“ за попълване на „бройката“.
- Децата от ромски произход просто присъстват в класната стая, попълвайки „бройката“, но са фактически необхванати от учебния процес и съответно безучастни – според някои учители „по-добре да са прибрани, отколкото на улицата“, а това, че не участват, се оправдава с липсата на интерес към образованието или с незнанието на езика или с невъзможност/неспособност да се образуват; че подобно пребиваване в училище нанася поражения върху децата от ромски произход и препотвърждава наследените предразсъдъци към ромите у децата от български произход, по правило не се отчита.
- Отделеността на децата от ромски произход в сегрегирани паралелки или в постепенно сегрегирани училища няма как да не се забелязва от всички деца: учениците от ромски произход го преживяват като нежелание от страна „другите“ деца да учат заедно с тях, защото са роми, а „другите“ деца отрано се научават, че не е добре за самите тях да имат какъвто и да било контакт с роми.
- В ситуацията на отделеност и изначална белязаност – било в класната стая, в рамките на училището или в по-широката социална среда на населеното място – изключително трудно е дори и най-призваните в учителската професия учители да преодоляват произвелите подобна ситуация обстоятелства и предразсъдъци и да успяват да поддържат добро равнище на учебен процес.
- Когато едно дете от ромски произход въпреки всичко

³ Вж. чл. 17, ал. 4-7 „Правилник за прилагане на Закона за семейни помощи за деца“ (<http://www.lex.bg/bg/laws/ldoc/2135456128>).

пожелае и родителите му подкрепят неговото желание да продължи образованието си в средно училище (а дотогава е посещавало „селско“/сегрегирано училище, които са основни училища), то е принудено рязко да смени познатата среда и да попадне в училище и сред съученици, които дотогава (до V или VIII клас) са били целенасочено записвани от своите родители в училища, в които няма ученици роми.

Следователно в областта на образованието, разглеждано като ключово за реализацията на националната политика за интеграция на ромите, са налице проблеми, които я обричат на неуспех – вместо образователна интеграция на децата с различен етнически произход в българските образователни институции се преутвърждават дискриминационни нагласи към ромите и се постига нов вид сегрегираност на децата от ромски произход.

МОБИЛНОСТ И ДЕЦА

Увеличаващата се мобилност и ефектът ѝ върху децата

Бягайки от безработицата и мизерията в България, много български граждани търсят възможности за работа и препитание в чужбина. Представително за пълнолетното население на България социологическо изследване от 2014 г., поръчано от „РискМонитор“, показва, че около 2 млн. и 250 хил. български граждани живеят и работят в чужбина. Голямата част от българите в чужбина вероятно влизат в категорията на трудовете – дългосрочни и краткосрочни – мигранти и заради това горното число е толкова голямо. Не е ясен профилът на тези мигранти, но те включват представители на всички етноси – българи, роми и турци. Много от тези мигранти, независимо дали са българи, роми или турци, полагат нискоквалифициран труд в чужбина.

Проектът тръгва от хипотезата, че нагласите към емиграция, проблемите и последиците от нея са сходни за тези българи и роми, които нямат шанс за високвалифицирана работа. Нагласите са свързани с бягство от безработицата и бедността, проблемите са свързани с нарушени социални права – ниско заплащане, липса на осигуряване, лоши битови условия, раздяла със семейството. Последиците засягат променени навици и институционална култура, които вероятно дават възможност за намиране на по-добра работа извън родината, по-добър жизнен стандарт, от една страна, от друга страна – има тревожни последиствия върху семействата, тъй като голяма част от

децата остават в България на грижите на близки роднини, част от децата са участници в сезонната миграция, други пътуват с родителите си.

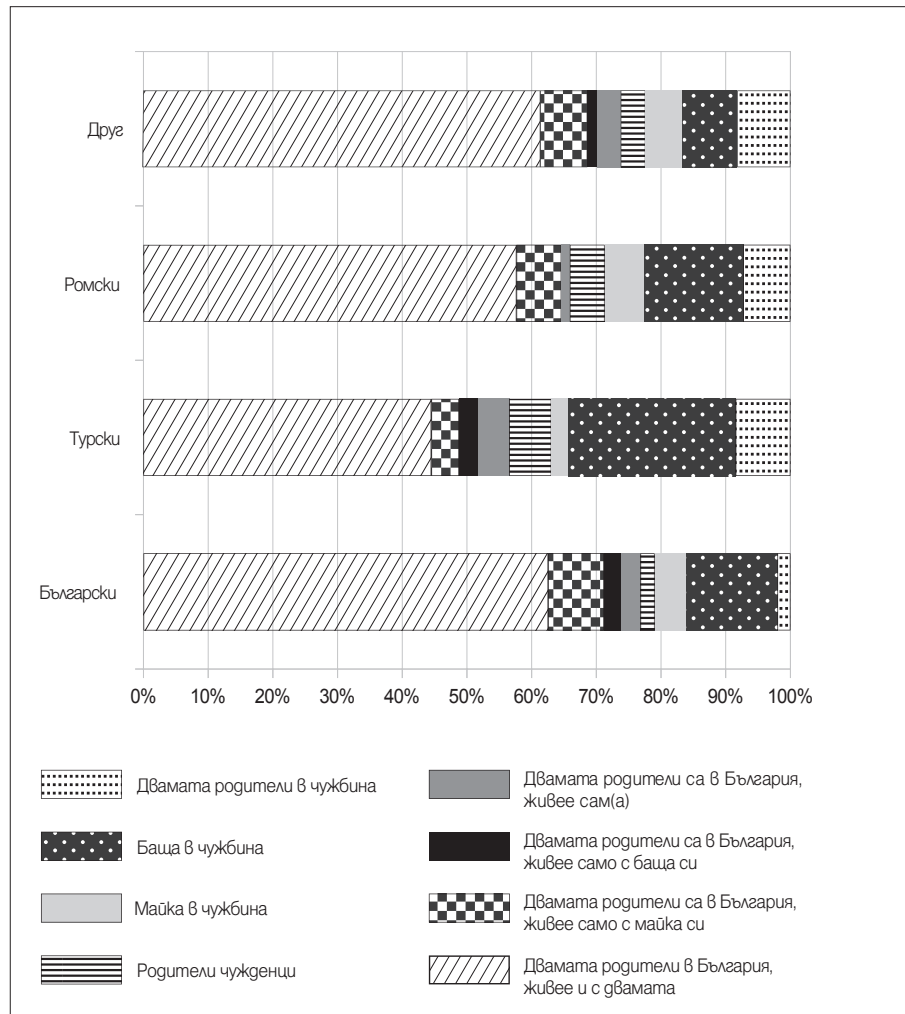
Представително изследване на учениците от V до XI клас, проведено от екип към „РискМонитор“ по поръчка на УНИЦЕФ, показва, че поне единият родител на 26 % от децата е в чужбина, това са около 115 хил. деца. Няма данни колко са децата, които са с родителите си в чужбина.

Не може да се твърди, че всяко от тези деца е в риск, но изследването показва, че особено децата с двама родители в чужбина, с майка в чужбина и с родител чужденец имат проблеми. Тези деца имат по-нисък успех, по-често повтарят класове, пият и пушат повече, 40 % са посещавали Детска педагогическа стая, боледуват повече от останалите деца. Попечителството върху тези деца въобще не е уредено и на практика те са лишени от основни права, свързани със защита на здравето им и реакции при случаите на противообществени прояви. Чести са случаите, при които децата заминават при родителя преди завършването на учебната година и се връщат след началото на следващата. Училищата, които заради делегираните бюджети са заинтересовани от задържането на децата, решават тези случаи, като прикриват отсъствията и при всички случаи за сметка на образователния напредък на детето. Специфични са и случаите с децата, които заминават с родителя в чужбина. Според информация от Агенцияid за закрила на детето има множество случаи на деца, които стават жертва на насилие в чужбина. Като правило възможностите за намеса на институциите в тези случаи са по-малки. Представители на социалните служби споделят, че взаимодействието със социалните служби в приемащата страна често е неефективно поради липсата на обратна връзка.

От динамичните редове от данните на НСИ за напуснали училище се вижда нарастване на процента на напускащите по причина „заминаване в чужбина“ за учениците от I – IV клас и от V – VIII клас. През учебната 1999/2000 година този процент е бил 0,2 от всички учещи от I – IV клас, постепенно се увеличава и стига до 0,9 през уч. 2010/2011 и 2011/2012 година при общо намаляване на броя на напусналите. Същата е ситуацията и при напусналите училище от V – VIII клас, за учениците от IX – XIII клас увеличението не е значително – от 0,2 през 1999/2000 г. до 0,3 през 2010/2012 и 2011/2012 г. Увеличава се също и дялът на посочените причината „заминаване в чужбина“ спрямо другите две посочени причини – „поради нежелание“ и „поради семейни причини“, през последните години. Например за уч. 2011/2012 година от всички учещи в I – IV клас процентът на напусналите поради заминаване в чужбина е 0,9, но от всички напуснали той

е 41,5 %; за V – VIII клас този процент е отново 0,9, а от всички напуснали – 31 %; за учениците от IX – XIII клас процентите са съответно 0,3 и 15.

Изследването на УНИЦЕФ и „РискМонитор“ показва, че 18 % от всички деца, чиито двамата родители са в чужбина, са роми; много голяма е миграцията на родителите на децата, самоопределили се като турци, част от които вероятно са от ромски произход.



Доклад „Ефекти върху децата, чиито родители живеят и учат в чужбина“, 2013, УНИЦЕФ, „РискМонитор“

Обект ли е тази специфична ситуация – на деца, чиито родители работят в чужбина, на специфични политики? За да се разработват такива политики, е необходима информация, налична ли е такава? Отговорът и на двата въпроса е „не“.

Информация за деца с родители трудови мигранти

В настоящия момент в България като цяло не се събира съвкупна информация за броя на децата, чиито родители са трудови мигранти. Нито от информационната система на Министерството на образованието и науката (МОН) – АДМИН – М (с изключение на оскъдни данни за отпадналите от училище), нито от Централната комисия за борба и превенция на противообществените прояви на малолетни и непълнолетни (ЦКБПМН), нито от Държавната агенция за закрила на детето (ДАЗД) се събират такива данни. НСИ е включил в индикаторите за причините за напускане на училище „заминаване в чужбина“. В съществуващите изследвания на миграцията този проблем е засегнат периферно.⁴ От друга страна, проблемът е разгледан обстойно в специализираната литература по света. Понятието *care drain* навлиза в обращение по аналогия с *brain drain*. Първи стъпки са направени в Южна Америка, където обект на проучване стават изоставени от родители мигранти мексикански деца. Налице е устойчива тенденция на повишено внимание към феномена в глобален аспект.⁵ През последните години темата стана чувствителна и за страните в Източна Европа. Подробно изследване по темата е извършено в Република Молдова⁶, Румъния⁷, Украйна⁸. Има и аналитични доклади, изготвени от международни организации, работещи по темата.⁹

Политики за деца с родители в чужбина

Що се отнася до разработени политики за деца на родители, мигрирали в ЕС, такива също няма. Логично е тези политики да засягат преди всичко деца, които живеят тук, а родителите им са в чужбина, докато децата, живеещи в чужбина с родителите си, би следвало да са обект на законодателството в съответната страна; както и да осигуряват безпроблемна адаптация на връщащите се в родината деца.

От прегледа на нормативните документи, извършен в рамките на проекта „Ефекти върху децата, оставени от родители, които работят и живеят в чужбина“ (УНИЦЕФ и „РускМонитор“), се ус-

4 Bogdanov, George and Rossitsa Rangelova. 2012. Social Impact of Emigration and Rural-Urban Migration in Central and Eastern Europe. Final Country Report Bulgaria, EC

5 Cortés, Rosalia. 2007. Global Report on Migration and Children. children and women left behind in labor sending countries: an appraisal of social risks; Rossi, Andrea. 2008. The Impact of Migration on Children in Developing Countries.

6 Cheianu-Andrei, Diana et al. 2011. Specific needs of children and elderly left behind as a consequence of migration. Chisinau.

7 Toth, G., Toth, A., Voicu, O. and Ștefănescu, M. 2007. The Effects of Migration: Children Left Behind. Soros Foundation Romania.

8 Tolstokorova, A. 2009. Costs and Benefits of Labour Migration for Ukrainian Transnational Families: Connection or Consumptions. Cahiers de l'Urmis [on-line journal]

9 Hanp.: 2010. The Children Left Behind: A league table of inequality in child well-being in the world's rich countries. UNICEF. Innocenti Research Centre; Garza, Rodolfo de la. 2010. Migration, development and children left behind: a multidimensional perspective social and economic policy. Working Paper. UNICEF Policy and Practice.

танови, че децата с родители на работа в чужбина не са идентифицирани като специфична група и съответно няма регулация, въпреки че в някои документи фигурира споменаването на тази група. Проблемите на тази група могат да бъдат разглеждани в няколко закона и подзаконови нормативни документи¹⁰, между които Законът за закрила на детето има основно значение, тъй като урежда правата на детето, мерките за закрила, както и органите по закрилата на детето, но децата на мигриращи родители не са идентифицирани като специфична група в този закон.

В конкретизиращата Закона за закрила на детето Национална стратегия за детето (НСД) проблемът с децата на мигриращи родители донякъде е адресиран. Посочено е, че „През последните години се увеличава значението и на миграцията на родителите като причина за напускане на детето от училище. От началото на учебната 2006 г. до април 2007 г. от 1 до 8 клас в задължителна училищна възраст са заминали за чужбина 1340 ученици”¹¹.

При политиките се предвижда „3. Предлагане на социални услуги в Общността за подкрепа на децата и семействата съобразно местните потребности. 4. Изграждане на мрежа от съпътстващи социалните услуги – форми за подкрепа на родителите, като: обучение за родители, семейно консултиране; профилирано психологическо консултиране и други”¹².

Следователно, стъпвайки върху НСД, могат да се предприемат по-нататъшни действия и евентуални законодателни промени, подпомагащи защитата на правата на децата мигранти и като цяло на децата с родители мигранти.

Що се отнася до двете национални стратегии на България, засягащи миграцията – Националната стратегия на Република България по миграция и интеграция (2008 – 2015) и Националната стратегия на Република България в областта на миграцията, убежището и интеграцията (2011 – 2020), те са написани преди всичко от гледна точка на предстоящото ни влизане в Шенгенската зона и проблемът е регулацията на имигрантите и бежанците. Въпросът както за сезонните мигранти, за „оставените деца” на родители, живеещи и работещи в чужбина, както и за деца, мигриращи с родителите си, въобще не се поставя.

В Закона за народната просвета, както и в Правилника за прилагане на Закона за народната просвета няма разпоредби, които да третират специфичната ситуация на обучение

10 Семейен кодекс, Закон за закрила на детето и Правилника за неговото прилагане, Закон за социалното подпомагане и Правилника за неговото прилагане, Закон за защита срещу дискриминация, Закон за защита срещу домашното насилие, Закон за борба с трафика на хора, Закон за борба с противообществените прояви на малолетните и непълнолетните и т.н.

11 Националната стратегия за детето, с. 11.

12 Там там, с. 21.

на деца мигранти. Предвидената в Закона възможност за обучение освен в дневна и вечерна форма и в: заочна; кореспондентска; индивидуална; самостоятелна; дистанционна; комбинирана¹³, не се отнася до деца в ситуация на миграция, а до деца със специални образователни потребности и до „даровити ученици“¹⁴.

В чл. 43 от Закона се заявява: „(2) (Нова – ДВ, бр. 36 от 1998 г., изм. – ДВ, бр. 74 от 2009 г., в сила от 15.09.2009 г., изм. – ДВ, бр. 68 от 2013 г., в сила от 02.08.2013 г.) Министерството на образованието и науката осигурява допълнителни образователни възможности за ученици, застрашени от отпадане от училище“. Не е ясно какво се разбира под „допълнителни образователни възможности“, нито под „застрашени от отпадане“. Има обаче разпоредба, която наказва родители/настойници/попечители, които допускат децата да бъдат застрашени от отпадане (въпреки че формулировката не е използвана): „Чл. 47. (Изм. и доп. – ДВ, бр. 36 от 1998 г., изм. – ДВ, бр. 90 от 2002 г., доп. – ДВ, бр. 78 от 2010 г., в сила от учебната 2012 – 2013 г.) Родители, настойници и попечители, които не осигуряват присъствието на децата си в детските градини и в училищата за времето, през което те подлежат на задължителна предучилищна подготовка или задължително обучение, се наказват с глоба в размер от 20 до 100 лв. При повторно извършване на нарушението глобата е в размер от 50 до 250 лв.“ Какво се случва с децата, не става ясно.

Следователно анализът на нормативните документи и изследванията, имащи отношение към (мобилни) деца, регистрира сериозни проблеми:

- Много голям е дялът на мобилните родители, които работят „навън“, както и на децата на тези родители. Те са от всички етноси.
- Какво се случва с тези деца, учат ли навън, как се адаптират при връщането си в България – данни няма.
- Единственото проведено досега изследване на децата, чиито родители живеят и работят в чужбина, показва, че част от тези деца са в риск.

¹³ Вж. Закон за народната просвета, чл. 31, ал. 1, т. 3-8.

¹⁴ Вж. Правилник за приложение на закона за народната просвета, чл. 83, ал. 2, чл. 84, ал. 2, чл. 84а, ал. 2. <http://www.lex.bg/bg/laws/ldoc/-12809727>.

ХИПОТЕЗИ

Липсата на политики, насочени към мобилни деца, и неуспехът на интеграционните политики спрямо образованието на ромските деца ни насочиха към търсене на общ проблем за всички етнически групи в България, решаването на който би подпомогнал както образованието на ромските деца, така и сближаването на групите. Ето защо настоящият проект тръгва от хипотезата, че децата на мобилни родители имат сходни проблеми и че тази сходна ситуация може да даде възможност за развиване на съпричастност между двете групи – българи и роми, а разработването на общи политики за преодоляване на проблемите и последиците от миграцията, особено когато засягат деца, може да се окаже ефективен инструмент за преодоляване на дистанциите между двете групи.

Теренно изследване

ИЗСЛЕДОВАТЕЛСКА РАМКА

Целта на изследването е да бъде анализирана срещата между „мобилните деца“ и училището в контекста на един нарастващ парадокс. Интензифицираната мобилност в ЕС се случва в рамките на национални образователни системи, а това поставя в конфликт европейския принцип за свободно движение на хора и задължителното средно образование, обект на национални политики. Изследването цели да се идентифицират пречки и предизвикателства, както и стратегии на мобилните семейства и на местните институции за справяне с очертаня парадокс. В групата на „мобилните деца“ се включват децата, които пътуват с родителите си както за краткосрочна, така и за дългосрочна миграция, но не разглежда тази на децата, оставени от мобилните си родители на грижите на груп – те са засегнати от мобилност, но по различен начин, а трудностите в срещата им с училището се определят не толкова от мобилността, колкото от сложния статут на грижата.¹⁵ Изследователският фокус върху мобилните деца и шансовете за интегрирането им в училище позволява да се види структурното предизвикателство в срещата между мобилни граждани и статични институции, начините, по които тази среща влияе на хора от различни социални и етнически групи, и съответно да се формулират политики за интегриращо образование, което да бъде в интерес на групите, лишени от ресурси за справяне в настоящата ситуация, но отвъд етническата им определеност.¹⁶

Теренното проучване е проведено в два много различни региона – Шуменски, в Североизточна България, и Благоевградски, в югозападната част на страната. Проведохме интервюта с местни експерти, учители и директори на училища, с мигранти и семейства на мигранти на четири места – в двата областни центъра Шумен и Благоевград и в по едно село във всеки регион. Избрахме села с много мобилни семейства¹⁷ и с училища. В Шуменския регион селото е с основно училище, а в Благоевградски – със средишно училище до 12 клас.¹⁸ Проведохме

15 Виж доклада на Фондация „Партньори-България“ Подкрепа на деца, оставени в България от родители, живеещи и работещи в чужбина, С., 2015, както и УНИЦЕФ, 2013, Изгубено бъдеще?

16 За важността на подобен подход виж: Първата част на доклада по проекта „Клопката на (не) подвижността: мобилни хора срещу статични институции“.

17 Няма подробни и надеждни статистически данни за емиграцията от селата, затова при избора на села със силно миграционен профил разчитахме на местното знание на нашите партньори, както и на респонденти от регионалните институции.

18 Средишното училище не е в община Благоевград, а в друга община в областта. Интервюта

интервюта с местни експерти – общински служители (Шумен – 5, Благоевград – 3), експерти в РИО (Шумен – 1, Благоевград – 2), експерти в Дирекция „Социално подпомагане“ (Шумен – 2, Благоевград – 1), директори на училища и учители (Шумен – 10, Благоевград – 10, шуменско село – 2; благоевградско село – 2), местни експерти от граждански организации (Шумен – 5, Благоевград – 5). И на четирите места на изследването проведохме интервюта с членове на семейства с мобилни деца (Шуменски регион – 16; Благоевградски – 11). Достъпът до тях бе осигурен от местните ни партньори, от учителите, които ни насочваха към завърнали се семейства, и от здравните и образователните медиатори (в Благоевград).

Избрахме Шумен и Благоевград, за да проверим как се реализират срещите между училище и мобилни деца в два типологично различни в социално-икономическо отношение региона. Шуменският регион е сред най-бедните в страната. Делът на градското население е по-нисък от средния за страната – 62,2 % (средният е 73 %). Икономическата структура се различава силно от тази в другите региони – аграрният сектор е най-големият в региона за сметка на слабо развити услуги и индустрия. Селското стопанство е специализирано в производство на зърно и е високо механизирано с малка нужда от работна ръка. Официално регистрираните нива на безработица са най-високи в страната и достигат до 26 % (при средно 12,9 % за 2013). Последното преброяване през 2011 показва, че 8,24 % от населението се самоопределят като роми, а 30,3 % като турци (средно за страната турското малцинство е 8,8 %). Мнозинството от ромите в региона говорят турски, както и ромски и български, а много от тях се идентифицират като турци в статистическите изследвания, за да избегнат тежки форми на етническа дискриминация.

Благоевградският регион е по-добре икономически спрямо Шумен, въпреки че БВП на глава от населението е по-нисък от средното за страната. От друга страна, икономическият потенциал на региона се оценява като висок. Основно предимство е демографската структура – в региона има повече млади хора от средното за страната и има по-нисък дял на хората, които живеят в бедност (12,4 % при средно за страната 21,2 %) ¹⁹. Последното преброяване показва, че ромите са 3,43 %, а турците 6 % от населението (по-малко от средното за страната и за двете малцинства).

И в двата региона според последното преброяване децата на възраст от 0 до 14 години са 14 % от населението, т.е. може да се очаква, че колкото и да са различни, местата имат да

¹⁹ с представители на тази община не са проведени.

19 ИПИ 2014. Регионални профили; Национален статистически институт, Преброяване 2011.

решават сходни проблеми, но бихме очаквали да имат различни ресурси за справяне с тях. И в двата региона има високи нива на сезонна миграция²⁰, но по предварителни данни краткосрочните миграционни практики са от различен тип – лятна миграция, свързана със селскостопанския цикъл, която започва от началото на пролетта и завършва през есента (Благоевград), и зимна миграция (Шумен)²¹, които засягат образованието по различен начин. И в двата региона има завръщаща се миграция на семейства или само на отделни членове на семейството (включително децата) след относително дълъг период (2 до 4 години средно) на работа в чужбина.

Изборът на икономически, етнически и миграционно различни региони ни даде възможност да изследваме спектър от срещи с образователната система и да открием различни аспекти на структурното предизвикателство пред интегрирането на мобилни деца в образователната система. Анализът ни показва, че въпреки че двата региона се различават по много фактори, образователните трудности и предизвикателства пред мобилните деца са типологично сходни.²²

МОБИЛНОСТТА КАТО КАПАН

По пътя

Представители на различни социални групи тързват на път в търсене на по-добър живот – висококвалифицирани мигранти, класически представители на „средната класа“ (учители, директори на училища, общински администратори, НПО активисти), бедни, нискоквалифицирани работници – и практикуват краткосрочни и дългосрочни трудови пътувания, като някои от тях комбинират сезонната работа с постоянна работа в България. Опитът на тези групи, и по-специално опитът на техните деца в срещата им с училището, се различават съществено. Именно това разнообразие от опити е фокусът на нашето изследване, като вниманието ни е насочено към срещата, която се превръща в проблем.

20 Няма достоверни статистически данни за нивата на миграция, доколкото временната миграция в рамките на ЕС няма как да бъде официално регистрирана.

21 На базата на предишни изследвания очаквахме да намерим тъкмо различни миграционни модели (Виж Денева, 2014).

22 Представяме случаите общо и ще подчертаваме регионални разлики само ако са значими.

Миграция и шанс

Трудовата миграция често се оказва единствената възможност за намиране на работа, дори и несигурна, и в двата изследвани региона. Обикновено заминава първо един от членовете на семейството, а другите се присъединяват по-късно, друг път – тръгват всички заедно. В Благоевград най-честите дестинации за дългосрочна миграция (над 1 година) са Кипър и Гърция, с отделни случаи в Италия и Испания. В региона на Шумен основни дестинации са Холандия и Германия. В Благоевград краткосрочната миграция е насочена главно към Гърция, свързана е със земеделието и трае от късна пролет (края на април) до късна есен (края на октомври). В Шумен (има и няколко случая от Благоевград) краткосрочната мобилност се осъществява по време на учебната година за периоди до два месеца.²³

Мобилните деца, пристигнали в страните от ЕС, са защитени от политики, насочени към интеграцията на имигрантите. Първата директива на Съюза, макар и с препоръчителен характер, е от 1977 година и се отнася единствено до децата на имигранти от страните членки. Постепенно законодателството, макар и да запазва препоръчителния си характер, се разширява и към други групи мобилни деца. Според доклад на Комисията от 2012 г. в страните, членки на ЕС, децата с имигрантски произход са средно 10 %; осредняването скрива неравномерното разпределение между страните – в Люксембург, където са най-много, достигат до 40 %, а в България и Румъния са едва 1 %.²⁴ Накратко, старите страни, членки на ЕС, към които имигрантският поток тече много отдавна, имат дълга история в интеграцията на децата и въпреки че практиките са национално специфични, тези страни са развили политики за включващо образование.²⁵ Развитите интеграционни политики не са просто национално специфични, а често се различават и на ниво училище, защото в последните 20 години тече устойчив процес на нарастваща автономия на училищата. Опитът за обобщение на тези образователни политики без съмнение пропуска спецификите ми, но пък дава необходимата картина за контекста, в който попадат мобилните деца. Повечето страни са разработили информационни пакети на различни езици (или осигуряват преводачи), които представят структурата на образованието, изборите в нея и пътищата, по които децата могат да бъдат включени. Често има и специфични услуги за имигрантските семейства като административна и психосоциална помощ, които да подпомогнат децата в новата среда, а много страни обвързват подкрепата за семействата

23 Това са популярните дестинации според респондентите ни мигранти, учители и директори на училища, както и общинска администрация, но те не почиват на статистическа информация и може да са различни от популярните за региона като цяло.

24 Виж доклада на Европейската комисия 2012. Ключови данни за образованието в Европа.

25 Виж доклада на Eurydice 2004. Integrating Immigrant Children into Schools in Europe.

със записване на децата в училища, детски градини или поне интеграционни курсове. Когато детето е в училищна възраст, най-разпространената практика е то да се записва в клас, който съответства на възрастовата му група, а всяко училище има собствена система за оценка на знанията и уменията му, както и собствени механизми за подпомагане на ученика за усвояване на съответния материал и за придобиване на необходимите езикови умения.²⁶

Опитът на респондентите ни от образованието в чужбина може да бъде систематизиран в три случая:

- Децата, записани в местното училище в чужбина, обикновено в клас, съответстващ на възрастта им (а не въз основа на знанията им или на българското свидетелство). Това е най-разпространеният случай, който не зависи от страната на миграцията. Гарантираните от училището форми на навакване, на които мобилните деца са попаднали, са помощник-учители и извънкласни дейности, индивидуализирани спрямо нуждите на децата. Децата в тези случаи са посещавали учебно заведение в приемащата страна за период от най-малко една учебна година.
- Децата, записани в интеграционни/езикови курсове, различни от формалното училище. Този случай се разказва най-вече от мигранти в Холандия, където получаването на социални помощи за децата е обвързано с посещаването на такъв тип курсове.
- Децата, които не са участвали в никакви образователни форми – попаднахме на три случая на деца на различна възраст, които не са били включени в никакъв образователен процес по различни причини – един в Гърция, един в Кипър и един в Холандия. В Гърция семейството работело на полето и се местело на различни места според реколтата, като се налагало да сменя местоживеенето си всеки месец-два; така децата пропуснали първи и втори клас, преди да бъдат изпратени обратно при баба си и дядо си, за да се запишат в I клас в България (едното на възраст за II, а другото – за III клас). В случая с Кипър детето пропуснало една пълна учебна година след завършен пети клас в България, тъй като местното селско училище не признало българското му образование. В третия случай ученикът заминал с майка си в Холандия на 13-годишна възраст, но отказал да продължи да учи там.
- Въпреки че интеграцията на децата с имигрантски произход в училище показва специфични проблеми²⁷, от гледна точка

26 Различните практики са представени в доклад на NESSE 2008. Education and Migration.

27 Тези деца стават жертва на вторична сегрегация, обикновено имат по-малко шансове за

на изследването ни е важно наличието на разработени политики и пътища за включващо образование, които позволяват на мобилните деца да не изпадат от образователния процес по време на престоя си извън България. От друга страна, трябва да подчертаем, че става дума за политики, насочени към интеграция, които са разработени през идеята за едностранно движение, т.е. агресират имигранти, а не мобилни хора, които не усядат, а водят живот по пътя и между националните граници. Във фокуса на изследването ни е обратното движение – какво се случва с мобилните деца, когато те се завърнат в „родната“ си.

ЗАВРЪЩАНЕ СЛЕД ДЪЛГО ОТСЪСТВИЕ

Завръщането след продължителен период от време (поне 1 година) е първият тип миграция, която създава проблем за образованието на мобилните деца. И в двата региона попаднахме на много примери на завръщащи се семейства, прекарвали една, по-често между 2 и 4 години, в миграция със своите деца. Работата на родителите в повечето случаи е временна и много несигурна: мъжете работят по строежите на дневна надница и често без договори (Кипър, Холандия, Германия) и в земеделието (Гърция, Италия, Испания), а жените продават вестници по улиците (Холандия) или са в сферата на обслужването като камериерки, готвачки и т.н. (Кипър, Италия, Гърция). Общият проблем между тези трудови ангажименти е несигурността им, както и ниското заплащане.²⁸ Този тип работа става още по-несигурна и лошо платена с настъпването и задълбочаването на икономическата криза, което кара много семейства, за които е станало невъзможно да се издържат в миграция, да се завърнат.

Деца са първите, които се изпращат обратно²⁹, но понякога те се завръщат заедно с единия родител (обикновено този, който е бил ангажиран в по-несигурна или по-ниско платена работа). В случаите, които описваме тук, децата са в училищна възраст, посещавали училище в България поне една година, преди да отпътуват с родителите си. Попаднахме само на два случая на деца, започнали училище в чужбина (Гърция и Холандия), които се завръщат съответно след една и две години и правят опит да продължат образованието си в българско училище. В другите случаи децата са отсъствали от българската образователна

по-високо образование и се представят по-зле на тестовете на PISA и т.н. Виж: NESSE 2008, Euridice 2004, ЕК 2012.

28 Въпреки че е ниско, то силно надхвърля заплащането, което тези хора биха имали шанс да получат в България.

29 Това е случай, който ще опишем отделно по-надолу.

система за поне една учебна година, но в някои случаи повече (до 5 години) и всички се опитват да се запишат отново.³⁰

ПРИЗНАВАНЕ НА ЗНАНИЯ

Според действащите закони и наредби образованието, придобито в чужбина, се признава при представяне на документ, издаден от училището или от компетентен орган в съответната страна.³¹ Специалната Наредба № 2, която се отнася изрично до признаването на образователна степен, е издадена през 2003, но оттогава нееднократно са променяни членове и алинеи от нея, като последната промяна е от 2014 година и засяга нивото, на което се взема решение за признаване на придобитото в чужбина образование. В етапа на основното образование директорите взимат решения за признаване на документите, а от VII клас нагоре – експертни комисии, които заседават към регионалните инспекторати поне веднъж месечно. Според чл. 4 на Наредбата желаещите да получат признание на образованието си, придобито в чужбина, трябва да представят следните документи: 1. заявление по образец; 2. документ за училищно образование и/или професионална квалификация; 3. документ, в който се посочва какви права дава документът по т. 2 (...) в случаите, когато това не е посочено в документа по т. 2; 4. в случай че лицето желае да продължи обучението си в гимназиален етап в българско училище – справка за изучаваните учебни предмети с хорариума на учебните часове и поставените оценки, ако не са вписани в документа по т. 2; 5. превод на български език на документите по т. 2, 3 и 4 от заклет преводач; 6. документ за последния завършен клас в българско училище (ако има такъв) преди обучението в училище на чужда държава; 7. документ за платена държавна такса – за документи, подадени в РИО.

Съгласно алинея 2 на същия член документите от т. 2, 3, 4, 5 и 7 се подават в оригинал, а т. 6 – в оригинал или копие, заверено от нотариус или от училището, издадо документа. И експертната комисия, и директорът могат „при необходимост“ да поискат и допълнителни документи. Алинея 4 пък определя, че ако ученикът

30 Според сега действащото законодателство учениците до 16 години учат в редовна форма на обучение, която предполага дневна организация на учебната програма, затова разглеждаме тъкмо тези случаи. Индивидуалната форма на обучение е опция за ученици над 16 години или със специални образователни потребности, дефинирани медицински. В проекта за Закон на училищното и предучилищното образование като че ли има заложен шансове за индивидуални форми на обучение на по-ранен етап и по семейни причини, но тъй като това ще се регулира с нарочни стандарти, които още не са изработени, няма как да коментираме идеята.

31 Наредба № 2 от 14.04.2003 г. за признаване на завършени етапи на училищно обучение или степени на образование и професионална квалификация по документи, издадени от училища на чужди държави – чл. 2.

е бил в чужбина за повече от 1 година от гимназиалния етап на обучение, трябва да представи документите, изредени в ал. 1, за всяка една от завършените учебни години. Според алинея 5, изменена последно през 2014 година, документите, описани в ал. 1 в т.2, 3 и 4, „се легализират, превеждат и заверяват в съответствие с Конвенцията за премахване на изискването за легализация на чуждестранни публични актове, с подписаните договори между Република България и държавата, в която са издадени, или по реда на Правилника за легализациите, заверките и преводите на документи и други книжа (утвърден с ПМС № 184 от 1958 г., обн., ДВ, бр. 73 от 1958 г.; изм., бр. 10 от 1964 г., бр. 77 от 1976 г., бр. 96 от 1982 г., бр. 77 от 1983 г., бр. 103 от 1990 г.)”. Документите се подават или в регионалния инспекторат (ако е между VII и XII клас), или в училището, където родителите са избрали детето да продължи образованието си.³²

След представянето на необходимите документи директорът или съответната експертна комисия взимат решение въз основа на: 1. продължителността на обучението; 2. вида на училището, в което е проведено обучението; 3. изучаваните учебни предмети и общия хорариум по всеки един от тях; 4. резултатите от обучението; 5. правата, които дава документът в страната, в която е издаден; 6. възрастта на ученика при завършване на съответния клас и разликите между чуждестранната и българската образователна система относно началната възраст за започване на училищно обучение (чл. 5, ал. 1). Ако процедурата по признаване мине успешно, учениците между I и VI клас не полагат приравнителни изпити; учениците, на които е признат VII или VIII клас, полагат приравнителни изпити по български език и литература, а от IX до последен гимназиален клас – и по история и цивилизация, география и икономика на България (чл. 9, ал. 1, 2, 3), освен ако не са ги изучавали в признато „българско” училище в чужбина.

От представената нормативна уредба изглежда, че има разписан институционален път за връщане в училище. Властта за взимане на решение е предоставена освен това достатъчно близо до проблема, за да действа бързо и ефективно. От друга страна, нормативната база се променя твърде често, т.е. много трудно можем да си представим устойчиви институционални практики. Вероятно това обяснява и различните изисквания на ниво училище³³ – някои приемат документи, издадени от предишното училище, други настояват сертификатите да са издадени или легализирани от Министерството на образованието на съответната страна, трети – да имат нотариална заверка и легализация, четвърти – да има апостил от Министерството

³² Тези алинеи 6 и 7 са добавени през 2009г., а оттогава има две поправки – през 2011 и 2014 г.

³³ Директорите, с които правихме интервюта, споделяха, че всеки от тях по различен начин чете закона и съответно изисква различни документи, родителите разказваха за разнообразни изисквания в различни училища, където са се опитали да запишат детето си.

на външните работи или документите да са преведени от заклет преводач. Друг проблем на нормативната уредба са изискванията към съдържанието на представените документи – това трябва да са нарочно издадени документи с подробно описание на образователния етап, правата, които документът дава, изучаваните учебни предмети с оценки и хорариум, накратко документи, които не се издават в разнообразните национални образователни системи. Това предполага родителите да договорят с чуждестранното училище издаването на специфични документи, които изисква българската нормативна база. Училищата обаче издават документи според собствените си национални законодателства, които често не се признават за валидни или съдържащи необходимата информация от образователните институции в България. Чуждестранните училища следват и собствените си институционални практики – попаднахме на случаи, в които училището в чуждата страна отказва да даде документите лично на родителите и настоява да ги изпрати на приемащото училище³⁴, а то все още не е избрано при заминаването на мигрантите за България. Така различните национални образователни системи в рамките на ЕС могат да се превърнат в капан за мобилните деца, пътуващи от една страна в друга.

След завръщането си някои мигранти носят свидетелства и други документи от училището, докато други или не са поискали такива, или не са им били издадени. Според тях основните причини, поради които свидетелствата не са налични или не се признават, са следните:

- *Липса на информация за необходимите документи:* Според родителите няма достъпна и разбираема за тях информация за изискваните документи. Затова много от децата нямат нито свидетелство за завършен клас в чужбина, нито за завършения клас в България преди заминаването им. Има родители, които са планирали да се установят в другата страна, затова не са се интересували от процедурите за отписване, за да запазят шанса на децата си да се върнат по-късно в българската образователна система. Когато се връщат (или изпращат децата си обратно), те не знаят какви документи е трябвало да вземат от чуждото училище. В повечето случаи родителите не владеят местния език достатъчно добре, за да се разберат с тамошните училищни власти. (Такъв е случаят с всички роми мигранти от Шумен, които се интегрират в местната турска общност и говорят холандски на съвсем елементарно ниво, и отчасти случаят с мигранти от Благоевград в Кипър и Гърция, които не се чувстват достатъчно сигурни езиково, за да контактуват с училищната администрация).

34 Попаднахме на два такива случая от Италия и от Кипър.

- *Сложни и скъпи процедури:* Издаването на документи в чужбина, както и процедурите по превод и легализация³⁵ тук са скъпи и отнемат време, а и самата процедура не е напълно ясна за много родители. Някои родители живеят в крайно несигурни условия с оскъдни средства и легализацията на документите се оказва разход, който не могат да си позволят. В случая с живеещите в селата процесът на легализация е свързан с допълнителни разходи и усложнения, с редица пътувания до областния град.
- *Липсващи или недостатъчни данни в документа:* В издадените свидетелства често липсва информацията, която се изисква от българските образователни институции (напр. апостил или информация за предметите и броя на часовете). Родителите не разполагат с ресурси да изискат ново свидетелство, в случай че са се завърнали, или нямат достатъчно езикови умения, за да обяснят какво е нужно, в случай че единият родител все още е в чужбина.
- *Липсата на обучение по български език* в училищата в чужбина се посочва като проблем от родителите, а знанията по този предмет са задължителни, за да не бъде маркирането детето като „изоставащо“ или за достъп до определен клас в България (от VII до XII).
- *Отказ или забавяне от страна на образователната институция в чужбина:* Примери от Гърция и Италия сочат, че в някои случаи училищата отказват да издадат свидетелство. В случая с Италия директорът поиска да се свърже лично с българския си колега и да изпрати свидетелството по факс, а оттам му дали грешен номер на факса, което не само не позволило на детето да се запише в отговарящ на възрастта му клас, но и забавило с няколко месеца връщането му на училище.

Записването на детето в училище на практика се оказва, че зависи в голяма степен от икономическите и културни ресурси на родителите да се споразумеят с образователната администрация. Администрацията решава дали документът да бъде признат, а директорът може да запланува полагането на необходимите изпити (по български език например) на по-късен етап, за да даде възможност на ученика да се подготви за тях. Такива случаи има във всички изследвани училища, но повечето деца, записани в един клас с връстниците си, не са с ромски произход – те са или етнически българи, или чужденци (напр. македонци). Нещо повече, за да издържи успешно изпита,

³⁵ Преводът на документи от заклети преводачи струва между 8 и 25 лева на страница при стандартна поръчка от 3 дни, а легализацията се оферира специално спрямо пакета от документи, но фирма в Благоевград е предложила ценова листа, в която всеки отделен документ е описан – най-ниската цена е 67 лева.

ученикът има нужда от допълнителни часове, а училищата нямат ресурс да предложат такава форма на обучение, така че частните уроци се оказват единствената възможност, до която могат да прибегнат родителите, което автоматично поставя в неравностойно положение по-бедните и маргинализирани деца.

ДА СЕ ЗАВЪРНЕШ В КЛАС, КОЙТО СИ ЗАВЪРШИЛ

Ако детето няма свидетелство за формално образование в чужбина или представените документи не се признаят за валидни, училището записва ученика на база на последния успешно завършен клас в българското училище. Доказателството за завършен клас при записване в друго училище също се удостоверява с нарочен документ³⁶ – удостоверение за преместване, издадено от директора на училището³⁷, което хората в системата на образованието наричат „отпускно“. Представянето на бележник със срочни оценки и завършен клас се оказва недостатъчен документ, за да се признае завършен клас от новото училище. Само този специфичен документ, „отпускно“, позволява движението на ученика между училища дори и вътре в страната или в рамките на един град. Директорите на училищата твърдят, че рядко се издава такъв документ на родителите, които заминават с децата си в чужбина. Отпътуването често не е съобразено с учебната година, родителите обикновено не знаят, че трябва да поискат тъкмо този специален документ, а и често не планират да се завръщат в България, т.е. не се опитват да осигурят последващото интегриране на детето в българската образователна система. Има случаи, в които родителите планират кратък престой, а междуременно обстоятелствата се променят и децата не успяват да се върнат за началото на следващата учебна година и при връщането си единственият документ, с който разполагат, е бележник за съответния завършен клас. Така се стига до разминаване между институционалната гледна точка и тази на родителите. От гледна точка на семейството детето е завършило един клас, а според училищните власти – друг. Попаднахме на много случаи, в които детето се връща в клас, който вече е преминало, и практически повтаря учебния материал. Тъй като от училището зависи в кой клас да бъде записан ученикът (до VI клас), понякога изискванията за нарочни

³⁶ Според проекта за нов закон този специфичен документ би трябвало да отпадне и ученическата книжка да бъде достатъчна, за да се удостовери завършването на определен клас – виж: Закон за училищното и предучилищното образование (проект), чл. 126, ал. 2. От друга страна, според този проект движението на децата между различните училища ще бъде регулирано от държавен образователен стандарт (чл. 145), който не е приложен към проекта, т.е. не знаем каква ще бъде нормата.

³⁷ Правилник за прилагане на Закона за народната просвета, чл. 40, ал. 1.

документи се заобикалят, което внася допълнително объркване. Има случаи, в които ученикът е записан в по-голям клас дори при представянето на свидетелство (един ученик с документ от Гърция и един с „отпусечно“ от България). В тези случаи училищните директори упражнили административна си власт и решили да запишат детето в по-голям клас без повече обяснения. Според образователните медиатори (в Благоевград) и двамата директори е трябвало да попълват бройката в определени класове и имали нужда от допълнителни ученици. Особено в малките училища понякога един ученик в повече определя дали за даден клас да има една или две паралелки, а това е в пряка връзка с броя на учителите, които директорът може да назначи в училището. Както изтъкнаха образователните медиатори, в такива случаи директорът се ръководи от мотиви, които са свързани със запазването на институцията, а не с интересите на децата.

Формалните изисквания за нарочен документ, за точен хорариум и за съвпадение на учебните програми се прилагат при всяко придвижване между училищата. Така на практика смяна на училището е лесна само ако новото училище предлага същото учебно съдържание и брой часове по различните предмети; в противен случай ученикът трябва да положи допълнителни изпити, за да докаже знанията си. Това затруднява най-вече движението между училищата след VII клас, когато се въвеждат специализираните профили (чужди езици, хуманитарни науки, математика и т.н.), а училищата имат интерес да диференцират образованието, което предлагат, като форма на конкурентна стратегия на пазара на образователни услуги. Образователната система в България се превръща в проблем пред мобилните деца не само между различни страни, но и в рамките на страната и дори в един град (дори в областните градове като Шумен и Благоевград има по едно училище със съответната специализация след VII клас).

Според директорите и учителите въпросът за повторното записване на учениците трябва да остане в компетенциите на отделните училища, които имат по-добър капацитет да разрешават индивидуално случаите. Прехвърлянето на решението на по-високо административно образователно ниво би формализирало още повече процеса и би затруднило ефективното справяне с проблема. В същото време запазването на формалното изискване за документи, честата промяна на нормативната база, многообразието от училищни практики увеличават възможността за неразбиране и взаимни обвинения, които усилват напрежението между различните актьори, въввлечени в сферата на образованието. Така училищната автономия, съчетана с административната закостенялост, може наместо ефективно да интегрира мобилни деца, да

продължи да затруднява мобилността на учениците както при вътрешна, така и при външна миграция.

Училищните директори и експерти от РИО, които интервюирахме, посочиха строгите административни изисквания като проблем и препоръчаха даването на по-голяма автономност на училищата при удостоверяването и оценяването на знанията на учениците. Това предполага обаче радикално различен начин за преценка на образователното ниво и действителните знания и умения, както и нов подход при вземането на решения във връзка с презаписването.

ЗА НЕЗНАЧИТЕЛНОСТТА НА РАЗЛИЧНИЯ ОПИТ

Децата, записани в интеграционни/езикови курсове, различни от формалното училище, реално не са придобили образование, което да съответства на определен клас, но са преминали през неформално обучение и са овладели някакъв език или поне различен културен опит. Родителите, от една страна, не винаги правят разлика между курс по интеграция и формално обучение, тъй като получават детски помощи, обвързани с посещението на тези курсове (както тук детските са обвързани с посещаване на училище). От друга страна – те виждат, че детето реално е научило нещо ново. Така от гледна точка на мобилните родители придобитото неформално знание изглежда нормално да бъде прието и признато от българското училище. В някои от случаите, завръщайки се тук, мигрантите нямат свидетелство от посещаваните курсове, друг път документът за завършване на интеграционен/езиков курс е бил отхвърлен от българските образователни институции. Семействата на такива деца определят това като дискриминация и липса на подкрепа от страна на местните власти в България, защото училището по никакъв начин не признава овладяното от детето знание, а от друга страна, не обяснява ясно защо свидетелствата са невалидни. Родителите се чувстват измамени от образователната система, а децата им трябва да започнат обучението си в последния клас, който са посещавали, преди да заминат. Образователните институции нямат никакъв институционален механизъм за признаване на неформалното знание или за придобиването на езикови умения от тези деца въпреки изискването на ЕС (което експертите от РИО припомнят) за въвеждане на система за признаване на неформалното знание, която позволява и трансферирането му във формалното образование. Това по-общо изискване ще даде възможност за въвеждането на различен механизъм за оценка и проверка на знанията и

уменията на учениците дори когато не са налице документи от различни институции. В съчетание с училищната автономия нов тип институционален механизъм за оценка на функционалните знания може да улесни интеграцията на завърналите се деца и да им помогне да продължат образованието си със своите връстници, както и да намали рисковете от отпадане.

Оценката на придобитото знание не е единственият проблем. Наваксването на материала по различни предмети (особено локално специфични като български език, история, география, литература и т.н.) е от ключово значение за реинтеграцията на завърналите се мобилни деца. Директорите и учителите бяха критични най-вече към настоящата ситуация, която предоставя твърде малко възможности за оказване на извънкласна помощ на нуждаещите се деца. Според чл. 43 от Закона за народната просвета Министерството „осигурява допълнителни образователни възможности за ученици, застрашени от отпадане”. Именно така са създадени позициите на помощници на учителите и ресурсни учители. На практика обаче много малко училища могат да си позволят да назначават хора на тези позиции. Това произтича пряко от схемата за финансиране на принципа „парите следват ученика“. Особено по-малките училища едва успяват да запазят необходимия брой учители за преподаване на задължителните предмети. Всяка допълнителна щатна бройка е трудно да бъде финансирана. Към момента допълнителната помощ се свежда до часове за консултации, които учителите са длъжни да дават два часа седмично. Тези часове се оказват крайно недостатъчни – в тях учителите дават допълнителни обяснения върху преподавания материал в съответния клас, но време за индивидуализиране на материала и наваксване няма. Нещо повече – някои учители отговарят на въпроси по три различни предмета по време на такива двучасови срещи (например в Благоевград учителят дава консултации по философия, литература, като едновременно с това ръководи репетицията на училищния хор). Според чл. 114 от Правилника за прилагане на Закона за народната просвета за ученици в риск от отпадане се организират 1. индивидуални програми; 2. допълнителна работа по време на учебните занятия и през ваканциите; 3. извънкласни и извънучилищни дейности, съобразени с образователните потребности и с интересите на ученика; 4. консултации и насочване към професионално обучение. Ако погледнем обаче нормативите за преподавателска работа, според които се определя и числеността на персонала във всяко училище, ще видим, че тези допълнителни форми не са институционално гарантирани.³⁸ Наредбата определя натовареността през два типа часове –

³⁸ Виж: Наредба № 3 от 18.02.2008 г. за нормите за преподавателска работа и реда за определяне на числеността на персонала в системата на народната просвета

преподавателска работа и индивидуална работа. Единствено за „Учителска длъжност в извънучилищни педагогически учреждения“ индивидуалната работа може да формира част от необходимия хорариум, при това в съотношение 720 към 72 часа за индивидуална работа. Възпитателските длъжности, тези на педагогическите съветници и ресурсните учители са описани през 30 часа, от които не е определено колко трябва да се посветят на индивидуална работа с деца. Накратко, в нормативната уредба има заложена норма за индивидуална работа, но тя не е последователно регламентирана и така на практика не се провежда, а тъкмо такъв тип индивидуални занимания или в малки групи могат да подпомогнат реинтеграцията на мобилните деца в училище.

Несигурността на институционалните практики и прилагането на неформални стратегии за разрешаване на отделните казуси поставя маргинализираните мобилни семейства в по-уязвима позиция. Родителите от различен етнически произход често преживяват това като несправедливост спрямо тях като роми или турци и тълкуват училищните решения като форма на дискриминация. Друг път директорите аргументират решенията си тъкмо с етнически стереотипи, т.е. реално практикуват етнически специфични решения. Според някои директори (един в Шумен и един в Благоевград) ромите отказват да се подчиняват на закона и да спазват правилата, не ценят образованието и затова са затруднени, когато трябва да презапишат децата си. По такъв начин структурните проблеми, наместо да бъдат адресирани тъкмо като структурни, започват да се обясняват през етнически стереотип и разсъждения на тема „манталитет“. Така съчетанието между непредсказуема мобилност и институционална неопределеност създава условия за по-нататъшното изключване на една конкретна малцинствена общност.

Общият проблем в такива случаи на завръщане в образователната система след дългосрочна миграция е, че децата не се записват в клас, подходящ за възрастта им. Повечето родители казват, че децата обикновено се връщат назад и се записват в клас с поне две години по-нисък спрямо възрастта на детето. Експертите от регионалните инспекторати, както и директорите потвърждават, че такава е обичайната практика. Така ученикът е отделен от връстниците си и принуден да учи с по-малки деца. Родителите (или роднините, поели грижата) твърдят, че децата отказват да ходят на училище, защото се срамуват да учат с по-малки или защото вече са покрили поне част от материала в чужбина. Това води до нередовни посещения, липса на интерес към учебния материал и повишава риска от отпадане от училище преди придобиване на задължителното средно образование. Ранното напускане на училище ограничава силно

възможностите на мобилните хора да бъдат наети на каквато и да е работа (дори за позиции, свързани с нискоквалифициран труд, се изисква основно образование).

КОМПРОМИСЪТ НА „МЪГЛЯВОТО ПРИСЪСТВИЕ“

Вторият тип миграция, характерен и за двата региона, е свързан с краткосрочна сезонна мобилност – зимна, по време на учебната година (Шумен и няколко случая в Благоевград) и лятна, от късна пролет до късна есен, съобразена със селскостопанския цикъл (Благоевград). На 14-годишна възраст децата в някои семейства се превръщат в работна сила и започват да пътуват с родителите си, наемайки се краткосрочно за нискоквалифицирана работа (респондентите настояваха, че са сключвали договори).³⁹

При по-големите ученици (в горния курс, 16–17-годишни), дългите отсъствия по време на учебната година вече не се свързват непременно с миграцията на родителите, а и с индивидуална миграция (случаи в Испания, Италия и Белгия). Учениците замислят за по два месеца през зимата в горските стопанства (Белгия и Испания) или напускат преди края на срока и се връщат след началото на следващата учебна година, като работят през лятото в сферата на общественото хранене (Италия) или земеделието (Гърция).

Мобилните семейства виждат отсъствията като проблем, но не виждат никаква алтернатива. При „зимната“ сезонна миграция, главно в Шуменския регион, цели семейства пътуват натам и обратно заедно с децата си, защото няма на кого да ги оставят в България. При „лятната“ сезонна земеделска миграция в Гърция родителите заминават за половин година, тръгват малко преди края на учебната година и се завръщат след започването на следващата, т.е. децата пропускат най-малко по един месец от всеки срок. Те обаче не могат да ги оставят в България, защото децата няма как да заминат сами при родителите си, след като завършат, често няма кой да се грижи за тях в България, а след определена възраст те се превръщат и във важна за семейството работна ръка.

В тези случаи на краткосрочна миграция децата отсъстват от училище за продължителен период от време, надхвърлящ официално разрешените брой отсъствия по уважителни причини. Според Правилника за прилагане на закона за народната просвета

³⁹ За подобни практики на участие на деца в работни производствени дейности, особено в емиграция, виж също така УНИЦЕФ 2013.

ученикът има право на 3 дни отсъствия по семейни причини и 7 дни с разрешение на директора след подадена молба от родителя, ако отсъствието не се дължи на медицински причини или на участие в спортен клуб (чл. 136). При допускането на отсъствия без уважителни причини учениците би трябвало да полагат определени от директора изпити и дори да повтарят годината след IV клас, когато това става възможно. На практика продължителните отсъствия по време на учебната година се толерират от училищата. Обикновено те не са особено стриктни в прилагането на правилата за отсъствия по две причини. Бюджетът им се определя въз основа на броя на учениците, така че изключването на ученик означава загуба на пари. Особено в случая с малките селски училища дори един ученик по-малко може да доведе до съкращаването на цяла паралелка (съответно на учителско място), а може да застраши и съществуването на цялото училище.⁴⁰ Служителите в РИО също определят това като основно предизвикателство и са наясно, че училищата не отчитат действителния брой отсъствия. Това неофициално се приема, но всички интервюирани го посочват като лоша практика.

Втората причина учителите и инспекторите да толерират такава „мъгляво присъствие“, е, че веднъж изключен, рискът ученик да не завърши изобщо задължителното ниво на образование нараства. Особено в случая със селските училища изключването от единственото училище означава записване в друго село или в близкия град, т.е. всекидневно пътуване, което често трябва да се осигурява с частния ресурс на родителите (пътуването не се покрива от бюджета, ако има основно или средно училище в селото/града), а това увеличава още повече отсъствията и води до ранно отпадане от образование.⁴¹ Учителите и директорите са наясно с практическите последици от сложните административни разпоредби (преместване в друг град, полагане на изпити и/или повтаряне на класа) и се опасяват, че препятствията по обратния път към училище ще отблъснат много мобилни деца. По тези причини често пъти училищните ръководства решават да не наказват отсъствията, съдействат за прикриването им и намират неформални пътища за справяне със ситуацията. И въпреки че това се определя като „защита на интересите на ученика“ и „борба за задържане на учениците в училище на всяка цена“, реално от образователна институция училището се превръща просто в дневен център, който държи децата в относително сигурно пространство.

Тази практика на институционално „прикриване“ на отсъствия се налага поради липсващия механизъм в образователната система

40 За критически анализ на проблема за формалното записване и връзката му със системата на делегираните бюджети виж УНИЦЕФ 2013, с. 3-45.

41 Докладът на УНИЦЕФ 2013 потвърждава тези заключения с примери от други региони, включващи както деца на емигранти, така и на деца на не-емигранти.

да предложи на учениците алтернативни начини за наваксване на пропуснатия материал. Липсата на институционална подкрепа за справяне с тези предизвикателства на краткосрочната мобилност превръща подвижността в пречка за учениците от по-маргинализираните групи. Проблемът не се признава официално от институциите и съответно няма натиск да се разработи институционално решение. Неформалните решения, до които прибегват училищата, често се определят от собствено бюджетни интереси на институцията, и то когато родителите и учителите са в общи социални мрежи. Прикриването на отсъствия е възможно само ако учителите познават децата и родителите им и са информирани за сезонната им миграция.⁴² Така компромисът на присъствието се поддържа от неформалното съгласие между родители и учители. В селските училища, където бяхме, учителите и директорите не различават етнически децата – те познават всички и толерират отсъствията тъкмо на мобилните деца, ангажирани в трудова миграция. В едно от селските училища директорът дори прави разликата между отсъствия, защото децата работят, и отсъствия, защото се шляят. За вторите той настоява да получат санкция от инспектората, но видимо тази практика не е разпространена на други места, защото се сблъсква с изненадата на РИО, че е готов да се лиши от бройки ученици. Работещите отсъстващи и шляещите се отсъстващи обаче не бяха дефинирани етнически. Всъщност в етнически рамки се поставя проблемът с отсъствията в „престижните“ училища, където практически ромите няма, а опитът им по интеграция на мобилни деца се свежда до интеграция на по-високообразовани мигранти (деца на бизнесмен от Македония и дете на лекар от Сирия).

Разминаването между законите и практиките в момента отваря широко поле за субективно вземане на решения, което е потенциална заплаха за децата от маргинализираните групи, и възможност за вторична дискриминация. Неформалният характер на договореностите дава възможност на учениците да преминават от клас в клас и да завършат. Това обаче не е правило и не винаги работи. Някои родители казват, че се е наложило детето им да повтаря класа, защото е пропуснало края на предходната учебна година или е закъсняло за началото на текущата. В други случаи родителите твърдят, че им е бил поискан гребен подкуп, за да може детето да премине в по-горен клас. Този механизъм дава също така възможност училищните власти да не допуснат детето да премине в по-горен клас поради различни причини, докато като формално

⁴² Учителите носят отговорност за децата в рамките на часа, т.е. те трябва да знаят къде е детето, за да прикрият отсъствието му, защото иначе се страхуват да не носят наказателна отговорност.

основание се посочва броят на отсъствията.⁴³ В същото време пропуснатият материал се определя като проблем. Мобилните ученици имат по-ниски оценки и се затрудняват повече с предметите. При положение че няма институционални шансове детето да се изравни със съучениците си и не са предвидени извънкласни дейности, тези ученици са обречени да получат образование с по-ниско качество. И мобилните семейства, и учителите признават, че това е проблем. И в този случай на най-голям риск са изложени учениците от семейства с по-ниски доходи, които не могат да си позволят да плащат допълнително за частни уроци.

Компромисът на „мъглявото присъствие“ е относително взаимноизгодна неформална тактика за заобикаляне на твърдите бюрократични изисквания за записване и липсата на допълнителни и извънкласни дейности. Той показва, че системата би могла да бъде по-гъвкава и да се справи със случаите на мобилните деца по-успешно, без да заплашва шансовете им да продължат образованието си. От друга страна, той е пример за рисковете на гъвкавостта, които не са институционализирани едновременно с необходимите стратегии за гарантиране на качеството и на практика водят до формално присъствие в училище, без грижа за нивото на придобитите знания и умения. Трябва да бъдат създадени такива гъвкави форми на образование, които да успяват да интегрират мобилните деца в учебния процес, без да допускат компромис с качеството на образованието.

⁴³ Например едно дете не е записано в по-горен клас под претекст, че е отсъствало последните две седмици в края на изминалата година, въпреки че едва ли е пропуснало съществен материал. Проверката от страна на образователните медиатори в Благоевград показва, че причината не е в отсъствията на детето, а е от структурно естество – в училището нямало място за още едно дете във въпросния клас, освен ако той не бъде разделен на две паралелки (което означавало също така да се назначи нов учител, за което средствата не стигали). Затова училището използва броя на отсъствията и липсата на свидетелство за завършване като основание да върне детето да повтаря класа. Решението в този случай е да се запише детето в друго училище. Такива случаи обаче показват проблемите, възникващи от неформалния начин, по който се вземат решения за важността на отсъствията.

Заклучение

Целта на изследването беше да идентифицира основните трудности, произтичащи от срещата на мобилните деца с училището, които са структурни и засягат различни видове мигранти. Ние твърдим, че неспособността на институциите да преформулират политиките си така, че да отговарят на нуждите на едно мобилно, а не уседнало население, се оказва сериозно предизвикателство особено към гражданите с по-малко икономически и символни ресурси. Оттеглянето на публичните институции и често пъти неформалните решения на структурни проблеми принуждават индивидите да се справят сами, което задълбочава социалната изолация на маргинализирани групи и намалява шансовете пред мобилните деца да получат образователен ресурс, необходим за индивидуалното им справяне с живота.

Икономическият статус и достъпът до специфичен тип работа, които определят типа на трудовата миграция, оказват влияние върху редовния достъп до образование. Ромите, ангажирани в най-нискоквалифицирана миграция, се оказват най-засегнати от предизвикателствата при срещата с образователната система. От друга страна, други етнически групи, ангажирани в същия тип нискоквалифицирана миграция, са изложени на сходен риск, особено в ситуация на икономическа криза и свиващ се пазар на труда. Именно затова изследването се опитва да очертае един по-общ проблем, който се отразява на срещата между училищата и децата, независимо от техния етнос. Изследването ни показва, че етничността всъщност играе роля изключително контекстуално и зависи от много други фактори, като например мястото на училището (град или село) или неговата големина.

Разработването на отделни и неформални стратегии от различните участници за справяне с конкретни предизвикателства е гvusмислен процес. „Опитомяването“ на наредбите дава възможност на институциите да осигурят собственото си съществуване (или поне да получат достатъчен бюджет), а на мобилните деца да се запишат отново в училище. Такъв подход обаче отваря широко поле за преговори и може да доведе до решения, които не са в интерес на ученика. Тази зависимост от неформални отношения е в ущърб на маргинализираните групи (заплашени от по-нататъшно изключване), на хората с по-малко символни ресурси (да договорят по-добри решения) и на онези, които не разполагат с икономически ресурс (да осигурят допълнително обучение).

Необходима е институционална рамка за интегриране на мобилните деца, за да се преодолят скритите опасности на неформалните стратегии, прилагани в момента.

Училището все пак се оказва привличащ фактор за обратна миграция, доколкото семействата преценяват, че при несигурната работа в чужбина в България все пак имат най-големи шансове да гарантират образованието на децата си. Мобилните деца са се сблъскали с различни езици и културни особености, посещавайки дневни центрове или интеграционни курсове в приемащите страни, но при завръщането им се установява, че децата са изостанали с българския език. Това се отнася особено за децата от ромски семейства, където майчиният език е ромски (Благоевград) или смесица от ромски и турски (Шумен). Всъщност училището успява да идентифицира липсите – недобро владеене на български, но не успява да оцени позитивите – често владеене на всекидневно ниво на един или няколко чужди езици, опита от различни културни среди и т.н. Така в срещата с училището мобилните деца се оказват маркирани като изоставащи, а когато те са и от малцинствени групи, това изоставане започва да се обяснява през етнически стереотипи. Разработването на нов тип образователна рамка, основана върху умения и знания, а не върху удостоверения и съвпадения на учебни програми, би улеснило интегрирането на „мобилните деца“, а преориентирането от локални към функционални знания може да даде основите на интегриращо европейско образование.

Включващ подход в образованието ще облекчи натиска, който мигрантите изпитват поради различите разпоредби и институционални култури, с които се налага да се справят. Добре би било на ниво ЕС да се прилагат общи или поне сходни правила в областта на формалното образование и да се създадат единни и интегрирани информационни бази данни, механизми за обмен на информация и способности за прехвърляне на знания и умения. Националните политики следва да бъдат част от по-мощна европейска инициатива за интеграция на образователните системи на страните, членки на ЕС. Ефективните местни политики, макар и недостатъчни, могат да дадат бързи решения за справяне с неефективните регулации в момента, но мобилността като норма предполага изграждането и на общи европейски политики поне в сферата на задължителното образование.

ISBN 9789542914402



9 789542 914402

