

ANEXA 5. Informații generale și exemple privind combaterea segregării

Scopul acestui ghid este să ofere informații generale privind segregarea, să descrie aspecte ale segregării și să ofere exemple de activități care se adresează combaterii acestui fenomen.

I. Informații generale

În conformitate cu *“Ghidul adresat Statelor Membre pentru folosirea fondurilor structurale și de investiții în combaterea segregării teritoriale și școlare”*¹, precum și cu regulamentele referitoare la Fondul Social European și Fondul European pentru Dezvoltare Regională, **fondurile structurale și de investiții nu pot fi folosite pentru generarea sau perpetuarea segregării.**

Există două principii de bază enunțate în ghidul Comisiei Europene:

1. **Non-segregarea** – fondurile structurale și de investiții nu pot fi folosite pentru crearea de facilități/ servicii noi, segregate, sau pentru dezvoltarea/ întreținerea celor deja segregate. Investițiile în locuire sau educație nu pot duce la izolarea sau la concentrarea grupurilor vulnerabile în anumite spații.
2. **Desegregarea** – fondurile structurale și de investiții pot fi folosite pentru eliminarea sau pentru diminuarea semnificativă a segregării. Activitățile ar trebui să fie de relocare a locuitorilor din zonele segregate în comunități nesegregate și mutarea copiilor din școlile/ clasele segregate.

Principiul non-segregării

Aplicantul va explica în propunerea de proiect cum activitățile propuse nu vor avea ca efect crearea de servicii sau zone segregate. Oferirea de servicii precum educația sau locuirea au scopul de a îmbunătăți calitatea vieții în comunitățile dezavantajate. Dacă aceste servicii însă au ca efect separarea/ izolarea grupului vulnerabil de restul societății atunci intervenția încalcă principiul non-segregării. Îmbunătățirea serviciilor de educație și a infrastructurii în comunitățile marginalizate (în special în cele de romi) constituie o prioritate, însă, în cazul în care comunitatea este segregată, investițiile de genul acesta trebuie însoțite de investiții care să conducă la crearea sau întărirea relației între grupul vulnerabil și comunitatea majoritară, prin desfășurarea de activități comune, ideal în spațiile/ facilitățile amenajate prin investiții din proiect. Frecvența acestor activități depinde de nevoile din teren și de dinamica dintre cele două comunități.

Principiul desegregării

Dacă în comunitate există deja zone sau servicii segregate aplicantul va explica care sunt activitățile din proiect care duc la desegregare și cum anume aceste măsuri vor produce desegregarea. Se va ține cont de planurile de desegregare școlară, acolo unde acestea există.

Sunt considerate ca activități de desegregare:

- ▶ activitățile care au ca scop reducerea sau dispariția decalajului care ține de existența/ calitatea serviciilor
- ▶ activitățile care au ca scop micșorarea/ dispariția distanței fizice între comunitatea marginalizată și restul comunității

¹ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/thematic_guidance_fiche_segregation_en.pdf

- ▶ activitățile desfășurate în comun de membrii grupului vulnerabil segregat și ai comunității majoritare cu scopul de a îmbunătăți relația dintre cele două comunități

În cazul în care în procesul de monitorizare se va observa că eforturile/ activitățile de desegregare nu dau rezultate sau nu există progres, atunci se va analiza un posibil eșec al componentei de desegregare, cu consecințele de rigoare (posibilitatea declarării neeligibile a cheltuielilor aferente acestei componente).

Procesul de desegregare trebuie pregătit în timp și implică mai mult decât intervenția directă de desegregare. Este nevoie de comunicare pe tot parcursul procesului atât cu comunitatea segregată, cât și cu comunitatea majoritară, ambele fiind influențate de procesul de desegregare. Pe parcursul procesului pot apărea diverse situații, dintre care amintim:

- ▶ **Dorința comunității segregate de a rămâne împreună.** Fenomenul segregării poate fi generat în anumite cazuri și de auto-segregare. Procesul de desegregare trebuie realizat prin consultarea și consimțământul comunității. Există situații în care dezmembrarea comunității și implicit a relațiilor de întraajutorare stabilite între membrii acestei comunități duc la o excluziune socială și mai mare. Situațiile sunt diverse și orice soluție trebuie să implice acordul locuitorilor. Consultările cu comunitatea trebuie să fie unele în care locuitorilor li se explică clar avantajele și dezavantajele relocării sau rămânerii într-o locație segregată. Atunci când comunitatea consideră foarte importantă menținerea rețelei sociale din interiorul comunității segregate, intervențiile pot fi:
 - ❖ relocarea întregii comunități realizată numai cu acceptul comunității
 - ❖ îmbunătățirea condițiilor de viață în aceste comunități (inclusiv facilitarea conexiunilor cu comunitatea majoritară și facilitarea accesului la serviciile de bază)
 - ❖ punerea în legalitate – acolo unde este cazul și acolo unde este posibil
- ▶ **Atitudinea comunității majoritare.** Orice proces de desegregare trebuie însoțit de măsuri care să țintească îmbunătățirea atitudinilor comunității majoritare, a vecinilor sau a părinților copiilor față de cei care sosesc în vecinătatea sau în școala lor. Comunitatea segregată s-a format în unele cazuri tocmai datorită atitudinii de respingere din partea comunității majoritare și datorită acțiunilor de evacuare inițiate de autoritatea publică locală. De aceea reintegrarea în societate trebuie să fie însoțită de acțiuni (discuții, activități comune, etc) care să vizeze o mai bună cunoaștere a comunității segregate și găsirea de modalități de interacțiune între adulți și între copii.

Deși majoritatea celor care sunt afectați de fenomenul segregării sunt de etnie romă, procesul desegregării trebuie să se adreseze întregii comunități/zone (în cazul în care aceasta este mixtă din punct de vedere etnic). Intervenția doar asupra unei părți din comunitatea dezavantajată poate crea tensiuni intra-comunitare.

Educație

În ceea ce privește educația, *Ordinul nr. 6134 / 2016 privind interzicerea segregării școlare în unitățile de învățământ preuniversitar* ne oferă definiția , practicile care duc la segregare școlară și exemple de activități care duc la combaterea/ eliminarea segregării școlare.

Conform acestui ordin, „ constituie segregare școlară pe criteriul etnic separarea fizică a antepreșcolarilor, preșcolarilor sau elevilor aparținând unui grup etnic în unitățile de învățământ preuniversitar/grupe/clase/clădiri/ultimele două bănci/altele, astfel încât procentul antepreșcolarilor, preșcolarilor sau elevilor aparținând grupului etnic respectiv din totalul elevilor din unitatea de învățământ

preuniversitar/grupă/clasă/clădire/ultimele două bănci/alte este disproporționat în raport cu procentul pe care copiii aparținând grupului etnic respectiv îl reprezintă în totalul populației de vârstă corespunzătoare unui ciclu de educație în respectiva unitate administrativ-teritorială.

Nu constituie segregare școlară pe criteriul etnic situația în care se constituie grupe/clase/unități de învățământ preuniversitar formate preponderent sau doar cu antepreșcolari, preșcolari sau elevi aparținând unui grup etnic, în scopul predării în limba maternă a acelui grup etnic sau în sistem bilingv. ”

Tipuri de investiții FSE care duc la combaterea segregării:

- activități de dezvoltare comunitară și de facilitare a dialogului și a dezbaterilor publice pentru pregătirea procesului de incluziune
- asigurarea unei mai bune pregătiri a profesorilor
- instruirea mediatorilor școlari și a mentorilor
- activități care duc la îmbunătățirea legăturii între părinți și școală
- activități de școală după școală și extra-curriculare
- campanii de creștere a conștientizării față de existența fenomenului și necesitatea combaterii lui
- sprijin oferit elevilor transferați de la școlile segregate
- activități de promovare a inter- culturalității
- facilitare accesului la școală (servicii de transport)
- asigurarea accesului la educație prin facilitarea transportului copiilor la școală, în cazul unor distanțe mari între comunitate și școală
- asigurarea unor servicii de educație conforme cu standardele de calitate existente

Locuire

Segregarea reprezintă concentrarea într-un anumit spațiu a unui grup vulnerabil și/sau separarea acestui grup de restul comunității prin granițe. Granițele pot fi granițe naturale (râu, deal, etc), granițe construite (zid, gard, etc) sau granițe simbolice (o stradă, o zonă, etc).

Conform ghidului Comisiei Europene, trebuie evitată construcția sau achiziția de locuințe sociale în zone segregate

Reguli de bază care trebuie aplicate în investițiile care urmăresc îmbunătățirea condițiilor de locuire:

1. Investițiile de tip „hard” trebuieacompaniate de măsuri de tip “soft” , într-o abordare integrată. Câteva exemple de astfel de măsuri: asigurarea accesului la un loc de muncă sau la servicii medicale, educaționale; programe de pregătire vocațională și mentorat; activități generatoare de venit- antreprenoriat. Măsurile de tip “soft” ar trebui să fie dezvoltate înainte de investițiile de tip “hard” sau odată cu acestea.

Scopul investițiilor trebuie să fie acela de a elimina disparitățile de la nivel teritorial și social între comunitatea segregată și comunitatea majoritară și să îmbunătățească accesul la infrastructură și la servicii de calitate

(servicii de educație, de sănătate, transport public, acces la apă, canalizare, etc). În cazul relocării unei comunități, se va acorda atenție următoarelor aspecte:

- relocarea unei comunități nu trebuie să fie realizată într-o zonă segregată
 - din motive de sustenabilitate financiară, pentru relocare, se va lua în calcul în primul rând stocul de locuințe libere existent pe piață, pentru a nu se realiza investiții mult mai costisitoare în locuințe noi și în rețele de apă, canal, electricitate, etc.
 - procesul de relocare trebuie planificat în amănunt și însoțit de un proces de pregătire atât a comunității care este relocată, cât și a vecinilor acestei comunități.
2. Pentru a îmbunătăți legătura între comunitatea segregată și comunitatea majoritară sunt încurajate investițiile în infrastructură (ex. rețea de transport public). Ele trebuie să fie însoțite, de asemenea, de măsuri de tip “soft”.
3. Relocarea nu poate duce la segregare.
- Tipuri de investiții FSE care duc la combaterea segregării – recomandate în ghidul Comisiei Europene: dezvoltare comunitară, consultări cu comunitatea, activități de mediere, instruire, activități generatoare de venit (antreprenoriat, angajarea în cadrul entităților de economie socială)
 - activități de combatere a discriminării
 - activități care vizează reglementarea situației juridice a locuirii

II. Dimensiuni ale segregării întâlnite în România

În România segregarea se manifestă în special în domeniul educației și locuirii. În domeniul educației grupul care este adesea victimă a segregării îl reprezintă romii. Segregarea rezidențială poate afecta mai multe categorii dezavantajate (în general afectate de sărăcie). În descrierea de mai jos a aspectelor segregării sunt menționați romii, dar aplicantul este încurajat să se adreseze segregării care afectează orice alt grup vulnerabil (persoane cu dizabilități, bătrâni, etc).

Cauzele care au dus la formarea de comunități segregate sunt foarte diverse. În educație, decizia de segregare este luată la nivelul școlii, prin repartizarea copiilor de romi în clase/ școli unde marea majoritate sunt romi.

În domeniul locuirii cauzele sunt multiple: decizii de evacuare și relocare de obicei la marginea sau în afara localității, așezări informale mai noi sau formate de mulți ani, auto-segregare, etc.

Principalele aspecte ale segregării care trebuie luate în calcul atunci când identificăm o comunitate segregată sau atunci când decidem asupra activităților de desegregare sunt:

A) Dimensiunile segregării școlare:

1. Gradul de concentrare a copiilor romi în școală/clasă (procentul copiilor romi)

Principalele tipuri de situații întâlnite sunt:

- atunci când comunitatea este deservită de două sau mai multe școli există situații în care elevii romi sunt repartizați doar într-o școală sau într-o clădire a școlii. Departajarea se poate face și prin alt tip de criterii (diverse teste), dar care în mod clar îi afectează pe copiii romi (ceea ce se numește „discriminare indirectă”).
- procentul de copii romi din școală depășește procentul de copii romi din comunitate – din cauze diverse (fie copiii din comunitatea majoritară merg la altă școală decât cea din comunitate, fie romii se simt excluși din alte școli, etc).
- Elevii romi sunt repartizați într-o clasă, în timp ce ceilalți copii sunt repartizați în alte clase (nu se realizează mixitatea la nivelul claselor).

2. Distanța față de școală

Distanța este importantă nu numai pentru că ne indică cât de departe se află școala de comunitate, ci și pentru că ne indică timpul în care copilul parcurge distanța. Condițiile meteo (ex. ploi, ninsori) pot avea un efect important asupra timpului parcurs de elev până la școală, în special în cazul comunităților segregate. Distanțele mici pot fi greu de parcurs în anumite condiții. De asemenea, dacă există mijloace de transport, distanțele mari (mai ales din mediul rural) pot fi parcurse ușor. Din punct de vedere al segregării școlare este important să corelăm distanța cu timpul parcurs, pentru a identifica o posibilă situație în care accesul la educație este îngreunat de acești doi factori. Conform unui studiu al Institutului de Științe ale Educației, timpul mediu pe care un elev îl petrece pe drum este de 50 de minute (dus-întors), dar mai mult de jumătate din copii alocă mai puțin de 30 de minute pentru această activitate².

B) Dimensiunile segregării rezidențiale:

- **Distanța fizică față de cea mai apropiată localitate** este cea mai evidentă formă de segregare, comunitățile constituite din etnici romi sunt situate la distanță față de comunitatea majoritară. Pot exista granițe între comunitatea segregată și comunitatea majoritară (râu, deal, gard, zid, etc.). Pot exista cazuri extreme de comunități care trăiesc izolate în păduri sau în condiții de hazard (pe malul râului, sub liniile de înaltă tensiune). Măsurarea distanței se poate face în număr de km (până la cea mai apropiată localitate sau până la localitatea care oferă servicii necesare comunității precum educația) sau timpul necesar deplasării (uneori distanțele mici pot deveni dificile sau cele mari pot fi ușor de parcurs dacă există linii de transport). Existența unor linii de transport în comun, acolo unde este necesar, este de asemenea un indicator al desegregării.
- **Distanța socială față de ceilalți locuitori** – sunt situații (mai ales în orașele mici sau în mediul rural) în care grupul segregat nu are o problemă de distanță fizică, ci mai degrabă interacțiunea cu comunitatea majoritară este total absentă sau minimă. În multe situații există granițe simbolice (o stradă sau o serie de străzi). Distanța socială poate fi măsurată prin procentul între numărul de contacte pe care cei din comunitatea segregată le au între ei raportat la numărul de contacte pe care le au cu membrii comunității majoritare.

Gradul de concentrare a romilor în teritoriul sau comunitatea respectivă (procentul de romi) – pe lângă criteriul distanței, în practică de multe ori segregarea se face pe criteriul etnic. Istoria și modul în care s-au format comunitățile de romi pot fi foarte diferite, însă, dacă rezultatul este același (comunitate segregată), atunci trebuie acționat în vederea desegregării. Sărăcia – comunitatea respectivă este clasificată ca fiind comunitate marginalizată sau defavorizată conform ghidului.

² http://nou2.ise.ro/wp-content/uploads/2012/08/Studiu.ISE_.Timpul_elevilor.pdf

III. Exemple de activități de desegregare

- ▶ Activitățile de tip „soft” care vizează desegregarea trebuie să îndeplinească două criterii: **activitățile să răspundă nevoilor locale**. Exemplele de mai jos pot fi adaptate în funcție de specificul local. Ele sunt doar indicații, aplicantul poate să dezvolte alte tipuri de activități, în funcție de nevoi. **activitățile trebuie să contribuie la interacțiunea și colaborarea** între comunitatea segregată și membrii comunității majoritare (vecini, membrii aceluiași grup de vârstă, etc).

Pentru orice tip de activitate, aplicantul va specifica cum contribuie această activitate la desegregare. Această explicație depinde de contextul local, de istoria interacțiunilor dintre cele două comunități. De aceea, aplicantul va descrie în detaliu situația de la nivel local și motivația acțiunilor propuse.

- ▶ **Este nevoie de o abordare în etape a problemei desegregării.** În unele cazuri segregarea este un proces care a început cu mult timp în urmă, poate durează de generații, iar la nivelul localității/zonei aceasta nu a fost considerată niciodată o problemă. Chiar punerea în discuție a acestui fenomen în cadrul zonei/ localității poate reprezenta primul pas. E posibil ca atitudinile comunității majoritare să nu fie prietenoase față de grupul segregat (aceasta e una din cauzele segregării) sau poate chiar autoritatea locală a generat acest fenomen (prin relocare). De aceea, **selectarea și descrierea măsurilor pentru desegregare trebuie să țină cont de:**

- ❖ cauzele segregării (cum s-a ajuns în această situație)
- ❖ principalii agenți care au generat segregarea (autoritatea locală, politicile de locuire, auto-segregare, etc)
- ❖ principalele probleme cu care se confruntă comunitatea segregată
- ❖ principalii agenți care pot contribui la desegregare
- ❖ principalele obstacole în calea procesului de desegregare și cum vor fi ele adresate

Exemple de tipuri de activități care pot contribui la desegregare

A. Activități generale

A.1 Activități care micșorează distanța fizică sau adresează barierele între comunitatea segregată și restul comunității:

- ▶ înființarea unei linii de transport
- ▶ mici lucrări de amenajare (pietruire drum, realizarea de podețe, etc) pentru facilitarea accesului
- ▶ dărâmarea unor bariere (zid, gard, etc) care separă comunitatea de restul populației și măsuri de încurajare a colaborării
- ▶ pregătirea procesului de relocare a comunității segregate
- ▶ măsuri de organizare și consultare comunitară

A.2 Activități care vizează dezvoltarea/ construirea relațiilor între comunitatea segregată și comunitatea majoritară:

- activități de consultare periodică a membrilor comunității segregate și a membrilor comunității majoritare pentru pregătirea procesului de desegregare. În unele cazuri acceptarea unor vecini care fac parte din categorii defavorizate sau împărțirea spațiului public cu aceștia poate genera rezistență. În cele mai multe cazuri prejudecățile se bazează pe o lipsă de cunoaștere sau pe o cunoaștere greșită a grupului vulnerabil. De aceea activitățile de cunoaștere reciprocă pot duce la o acceptare mult mai rapidă a măsurilor de desegregare
- organizarea unor întâlniri periodice între membrii grupului segregat și comunitatea majoritară în care se desfășoară activități comune sau se discută subiecte de interes pentru întreaga comunitate
- organizarea de întâlniri și activități comune pe grupuri (tineri, mame, bătrâni, etc.), cu membrii din ambele comunități
- organizarea de evenimente sportive (fotbal pentru incluziune, crearea de echipe mixte, etc.) și/ sau artistice în care se promovează desegregarea și incluziunea grupurilor dezavantajate
- alte evenimente care promovează vizitele și interacțiunea (organizarea unei “zile de vizită” sau încurajarea contactului direct între familiile din cele 2 comunități, etc.)
- facilitarea contactului și interacțiunii cu autoritățile locale (prezența la ședințele de consiliu sau audiențe, întâlniri cu comunitatea) în care se discută și se caută soluții pentru problemele comunității defavorizate
- alte activități care implică dialogul și colaborarea.

ATENȚIE:

- aceste activități trebuie organizate periodic ex. cel puțin bilunar pentru a avea un efect
- în cadrul acestor activități trebuie încurajată cât mai mult interacțiunea și dialogul între membrii comunității segregate și ai comunității majoritare.

B. Măsuri specifice principalelor domenii de intervenție

B.1 Măsuri care privesc educația:

- organizarea de cursuri de educație alternativă (ex. sport, muzică, artă, activități de auto-cunoaștere și de cunoașterea celuilalt, etc) în care participă membrii din comunitatea segregată și din comunitatea majoritară
- facilitarea accesului la școală – în cazul în care distanța parcursă de copii este o problemă, atunci se va asigura transportul
- organizarea periodică de activități comune între copii, tineri, părinți din comunitatea segregată și din comunitatea majoritară
- activități de cunoaștere a membrilor grupului segregat – de ex. istoria romilor, obiceiuri locale, etc
- facilitarea cunoașterii, dialogului și colaborării între părinții copiilor din cele două comunități
- elaborarea, implementarea și monitorizarea planului de desegregare a școlii (vezi Ordinul nr. 6134 / 2016 privind interzicerea segregării școlare în unitățile de învățământ preuniversitar al Ministerului Educației

Naționale și Cercetării Științifice).

- sprijin pentru integrarea copiilor transferați de la școlile segregate la alte școli.
- întâlniri cu părinții copiilor din școlile desegregate pentru a evita fenomenul de „white flight” (transferarea copiilor din comunitatea majoritară la alte școli, astfel încât școala desegregată devine în timp școală segregată). În situația în care părinții preferă să își trimită copiii la alte școli se vor dezvolta activități menite să crească atractivitatea școlilor din zonele segregate.
- centrele (sau activitățile) de tip școală după școală trebuie să asigure participarea copiilor din comunitatea segregată și din comunitatea neselegată. Dacă centrul este amplasat într-o zonă care nu este frecventată de copii din ambele comunități (ex din cauza distanței sau a barierelor sociale.), există riscul să fie frecventat doar de copiii dintr-o singură comunitate și atunci nu se adresează componentei de desegregare, ci doar componentei de îmbunătățire a educației.
- organizarea de sesiuni de instruire pentru profesori și mediatori
- îmbunătățirea legăturii între părinți și profesori sau între părinții din comunitatea segregată și cei din comunitatea majoritară

Alte exemple de măsuri se regăsesc în Ordinul nr. 6134 / 2016 privind interzicerea segregării școlare în unitățile de învățământ preuniversitar.

B.2 Activități care privesc ocuparea

- încurajarea angajării în cadrul proiectelor a membrilor din comunitatea segregată și din comunitatea majoritară. Interacțiunile la locul de muncă pot ajuta mult la refacerea legăturilor sociale între membrii celor două comunități cu condiția să muncească în același loc.
- includerea în proiectele de formare profesională continuă a membrilor din ambele comunități.

B.3 Măsuri care privesc sănătatea

- angajarea de mediatori sanitari care să faciliteze accesul membrilor comunității segregate la serviciile de sănătate.
- activități/ campanii de informare referitoare la o viață sănătoasă la care să participe atât membrii comunității segregate, cât și membrii comunității majoritare.

B.3 Măsuri care privesc locuirea

- activități de pregătire a relocării și de relocare a comunităților segregate.
- investiții în infrastructură (FEDR) – pentru a viza desegregarea, aceste investiții (absolut necesare dezvoltării comunităților segregate) trebuie însoțite de măsuri de tip soft. Sunt încurajate activitățile de infrastructură care adresează prin natura lor refacerea legăturilor cu comunitatea majoritară (de exemplu repararea unui drum sau alte măsuri care facilitează accesul comunității segregate la zonele neselegate). Dar această infrastructură trebuie construită în comunitatea segregată sau să se adreseze direct acestei comunități.
- măsuri care facilitează intrarea în legalitate a așezărilor și a gospodăriilor segregate.