

Социологическа програма

През 2010 г. Социологическата програма, възстановила през 2009 г. дейността си като самостоятелна структурна единица на Центъра, се утвърждава в разработването и реализацията на изследователски проекти в ключови сфери на общественно-икономическия живот на национално и европейско равнище. Приоритетните области, в които е насочена дейността на Социологическата програма, са следните:

- **Политики за интеграция на имигранти и бежанци.** През изминалата година Социологическата програма затвърди позициите си на звено с изследователски потенциал в областта на миграцията, интеграцията на имигранти и бежанци в страната и в Европейския съюз. Разработени са методи и индикатори за оценка на резултатите и въздействието на политиките за интеграция на имигранти. Направена е оценка на социалното въздействие на интеграционните политики и ефектите от тях върху имигранти от трети страни и върху приемащото българско общество. Разработена е методология за идентификация и оценка на добри практики в образователната интеграция на деца-бежанци и търсеци убежище.
- **Оценяване на публични политики и програми.** Социологическата програма развива своя капацитет за разработване на методи и индикатори за мониторинг и оценка на ключови обществени сфери – миграция и интеграция, правосъдие и вътрешни работи, насилие срещу деца и др. Излезе от печат учебно-методическото ръководство „Мониторинг и оценка на публични политики и програми“.
- **Развитие на гражданското общество в България.** През 2010 г. Социологическата програма насочи усилията си към укрепване на системата на управление на неправителствения сектор в България и предотвратяване на явлението „завладяване на гражданското общество“. Беше проведена поредица от пет семинара и кръгли маси по темата, а също така беше изготвен и представен докладът *Развитие на гражданското общество в България: тенденции и рискове*.
- **Развитие на експертен капацитет на Социологическата програма и институционално сътрудничество.** Експерти на социологическата програма оказват методологическа подкрепа и сътрудничат с външни организации в няколко основни сфери:
 - Изследвания на скритата икономика и недеklarираната заетост;
 - Доверие в съдебната система;
 - Социална политика и защита на уязвими групи;
 - Защита на човешките права и граждански активизъм.

I. Политики за интеграция на имигранти и бежанци

Интеграция на граждани на трети страни

През 2010 г. Социологическата програма успешно реализира проект на тема „Разработване на индикатори и методи за оценка изпълнението на целите и мерките по интеграция на граждани на трети страни“. В рамките на този проект са проучени множество системи за оценка на политики и мерки за интеграция на имигранти, използвани от държави-членки на Европейския съюз, както и в редица международни изследвания. Предложени са методи и техники за

наблюдение и оценка на прилаганите мерки по интеграция на граждани на трети страни, релевантни на предложените индикатори за оценка степента на постигане на целите на политиките по интеграция. Разработени са показатели за оценка изпълнението на целите по интеграция на граждани на трети страни (ГТД) в съответствие с най-добрите европейски практики и потребностите на националните и местните институции, разработващи и реализиращи политиките и мерките по интеграция. Като краен продукт на проекта са конструирани общо 147 индикатора за оценка на изпълнението на целите по интеграция на граждани от трети страни.

Функции на системата от методи и индикатори

Системата от индикатори, методи и техники за наблюдение и оценка на изпълнението на целите и мерките по интеграция на граждани на трети държави изпълнява няколко основни функции по:

- оценяване на броя и основните структури на целевата група, обект на политиките, залегнали в Националната стратегия на РБългария по миграция и интеграция в съответствие с националното законодателство и европейските регламенти;
- отчитане на проведените действия, предприетите мерки и изразходваните средства в съответствие със заложените в Стратегията приоритети и задачи и степента на тяхното изпълнение;
- предоставяне информация за анализ на ефективността, с която се постига изпълнението на провежданите политики за интеграцията на гражданите на трети страни;
- осигуряване на информационна база за предприемане на своевременни мерки и политики, както и на промени в заложените приоритети и задачи в съответствие с настъпващите промени в имиграционната обстановка в страната.

При разработването на методи и индикатори за оценка интеграцията на имигрантите, адекватни на българската реалност, са взети предвид и следните фактори:

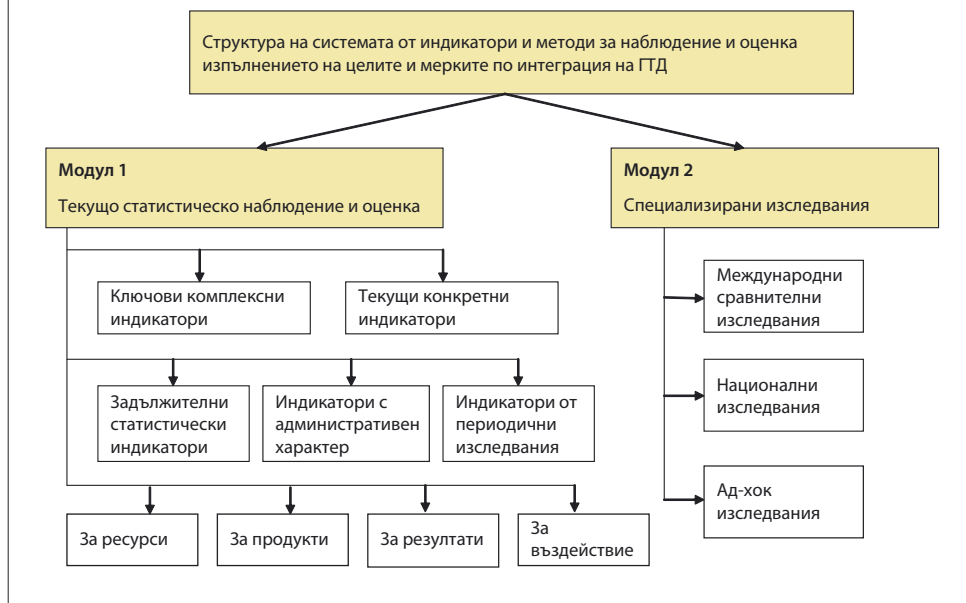
- В България съвсем отскоро се разработват целенасочено интеграционни мерки и политики. Законодателството и политиките в тази област ще търпят съществени промени. Затова предлаганите индикатори се отнасят не само към досегашните политики и практики на интеграция, но могат да се използват и при разработване на нови интеграционни политики и мерки.
- Резултатите от предишен проект на Центъра за изследване на демокрацията разкриват сериозни дефицити в институ-

ционалните практики на придобиване на легален статут в България, както и в социалната интеграция на ГТД – достъп до образование, здравеопазване, социални услуги и др. Предлаганите индикатори дават възможност да се следи напредъка на страната в тези области.

Схематично структурата на индикаторите за наблюдение и оценка на изпълнението на политиките и дейностите по интеграция на граждани на трети държави е представена на долната фигура.

Междинните резултати от проекта са дебатираны публично в рамките на проведена на 28 април 2010 г. кръгла маса с участието на представители на държавни институции (Дирекция

Графика 3. Структура на системата от индикатори и методи за наблюдение и оценка изпълнението на целите и мерките по интеграция на ГТД



„Миграция“ към МВР, Агенция за социално подпомагане, Министерство на културата), неправителствени организации, представители на имигрантски общности и отделни имигранти. Модератор на дискусиата беше доц. Андрей Нончев, а презентации представиха доц. Йордан Калчев, доц. Соня Чипева, Светла Енчева и адвокат Валерия Иларева. В дискусиата се включиха също Елизабет Тодорова от Дирекция „Миграция“ към МВР, адвокат Диана Даскалова от Център за правна помощ „Глас в България“, както и граждани на трети страни.

Резултатите от проекта „Разработване на индикатори и методи за оценка изпълнението на целите и мерките по интеграция на граждани на трети страни“ са представени на пресконференция в БТА, проведена на 19 май 2010 г.

Европейско социално изследване „Отношението към гужденците“

Експерти на Социологическата програма участваха в анализа на резултатите от Европейското социално изследване с анализ на тема: „Отношението към чужденците: европейски варианти на (не)толерантност“, публикуван в сборника *Благополучие и доверие: България в Европа? Сравнителен анализ на Европейското социално изследване 2006-2009*. За целите на анализа беше разработен индекс на толерантността към чужденците. Той се базира върху данни от Европейското социално изследване (ЕСИ), в чиито последни вълни участва и България. Този синтетичен индекс има за цел да оцени отношението и толерантността на европейските общества към чужденците. Смисълът от конструи-



Кръгла маса „Разработване на индикатори, методи и техники за наблюдение и оценка изпълнението на целите и мерките по интеграция на граждани на трети страни“, 28 април 2010 г.



Пресконференция за представяне на резултатите от проекта „Разработване на индикатори, методи и техники за наблюдение и оценка изпълнението на целите и мерките по интеграция на граждани на трети страни”, 19 май 2010 г.

рането на подобен индекс може да се търси в три основни направления:

1. Редуциране многомерността на взаимодействията „приемащо общество – чужди граждани”, което улеснява възприемането и интерпретацията на данните, тяхното публично представяне и стимулирането на общественения дебат.
2. Създаване на предпоставки за изграждане на динамични редове, позволяващи извършването на анализ и оценка на промените и тенденциите в отношението „приемащо общество – чужденци”.
3. Осигуряване на международна сравнимост по отношение

толерантността на различните европейски общества към чужденците.

Индексът „Толерантност към чужденците” оценява два ключови аспекта на отношението на приемащото общество към чуждите граждани:

- Готовността за приемане на имигранти;
- Приносът на имигрантите към приемащите общества.

В тези две сфери са формирани два субиндекса, на чиято база се изчислява общия индекс „Толерантност към чужденците”. Всеки от субиндексите от своя страна се конструира въз основа стойностите на няколко индикатора.

Индекси на толерантност към чужденците

Индексите са представени в нормализирана форма и техните стойности варират в границите от -3 до +3. Колкото по-близо до -3 е стойността на индекса или неговите субиндекси, толкова по-изразена е нетолерантността към чужденците. Обратно, колкото по-близо до +3 са стойностите на индекса/субиндексите, толкова по-висока е толерантността към чужденците, готовността те да бъдат приети в съответното общество, както и оценката на техния принос за него.

тора, включени като конкретни въпроси в ЕСИ.

Стойностите на индекса „Толерантност към чужденците“ и неговите субиндекси очертават профила на

нагласите и отношението към чуждите граждани както в отделните изследвани страни в рамките на Европейското социално изследване, така и като цяло.

Графика 4. Структура на индекса „Толерантност към чужденците“

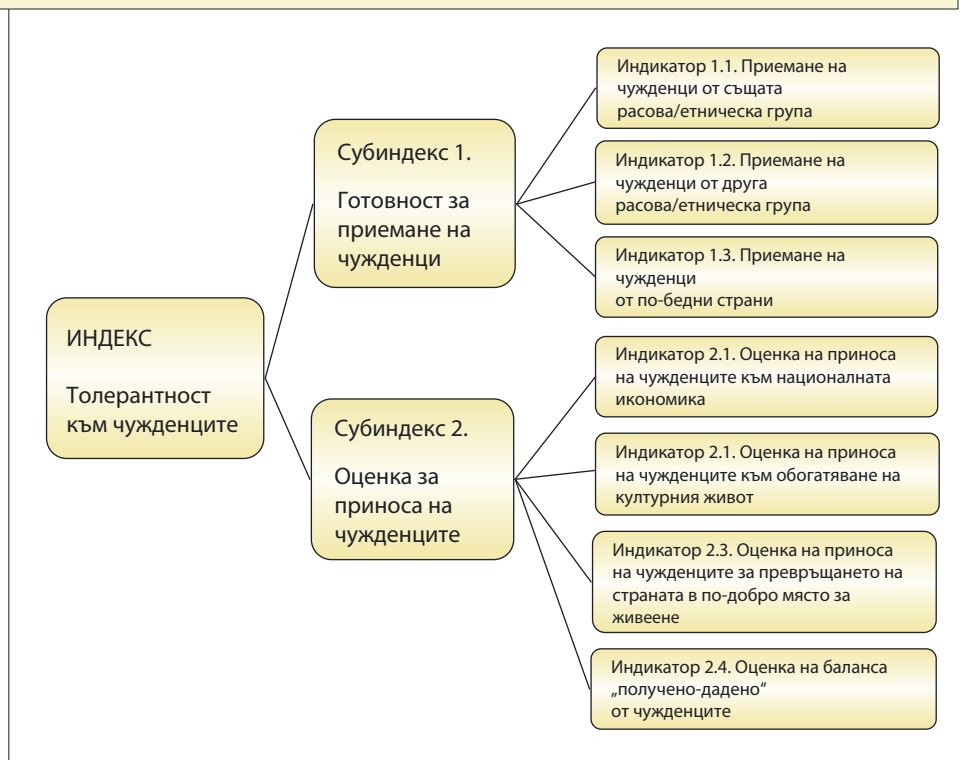


Таблица 1. Стойности на индекса „толерантност към чужденците“ и неговите субиндекси

Страна	Общ индекс „Толерантност към чужденците“	Субиндекс 1 „Готовност за приемане на чужденци“	Субиндекс 2 „Оценка на приноса на чужденците“
Швеция	0,97	1,41	0,53
Полша	0,64	0,89	0,40
Швейцария	0,52	0,58	0,46
Норвегия	0,47	0,70	0,23
България	0,35	0,58	0,12
Дания	0,34	0,45	0,24
Германия	0,32	0,61	0,03
Финландия	0,26	0,09	0,43
Белгия	0,15	0,38	-0,09
Франция	0,03	0,15	-0,09
Словения	-0,01	0,27	-0,29
Испания	-0,09	-0,22	0,03
Великобритания	-0,20	-0,05	-0,36
Естония	-0,22	-0,26	-0,17
Португалия	-0,30	-0,56	-0,04
Кипър	-0,30	-0,42	-0,19
Русия	-0,39	-0,10	-0,68
Средна стойност:	0,13	0,25	0,02

Източник: Европейско социално изследване, 2009.

Индексът дава възможност да се проследят някои типологични структури на отношението към чужденците в различните страни. Така например, декларираната готовност за приемане на чужденци (субиндекс 1 със стойност 0,25) като цяло е по-голяма от оценката за приноса на чужденците към приемащите общества (субиндекс 2 със стойност 0,02). Това важи и за повечето от изследваните страни с изключение на Финландия,

Испания, Естония, Португалия и Кипър. Също така, положителните нагласи преобладават над отрицателните и имат по-високи стойности. Не се наблюдават случаи на много висока степен на толерантност (с индекс над +2) или нетолерантност (под -2). Най-високи стойности на индекса се регистрират в Швеция и Полша, а най-ниски – в Кипър и Русия.

Образователна интеграция на деца на бежанци и търсещи убежище

Социологическата програма започна работа по проект на тема „Интегриране на деца на бежанци и търсещи убежище в образователните системи на държавите-членки на ЕС: оценка и подкрепа на добри практики“, като партньори на Центъра са Институт „Лудвиг Болцман“ – Австрия, CENCIS – Италия, Peace Institute – Словения и Университета на Халмстад, Швеция. До този момент, в рамките на проекта Социологическата програма подготви Методология за идентификация на добри практики за образованието на деца-бежанци и търсещи убежище. На основата на тази методология предстои да се разработят национални доклади и ситуационни анализи за всички държави-членки на Европейския съюз, както и на четири държави от Западните Балкани (Босна и Херцеговина, Сърбия, Хърватия и Черна гора).

II. Оценяване на политики и програми

През последните две десетилетия теорията и практиките за оценка на политики и програми се развиват изключително динамично в различен териториален и институционален контекст. Международни институции и организации (Европейска комисия, Организация за икономическо сътрудничество и развитие, Световна банка, Програма за развитие на ООН, УНИЦЕФ и др.), национални правителства и граждански организации използват все по-активно практиките на социално оценяване на политики, програми и проекти с различен характер и обхват. В този контекст Социологическата програма изграж-

да методологически и експертен капацитет за извършване на оценки на социалното въздействие на публични политики и програми на национално и европейско равнище. Излезе от печат и публикацията *Мониторинг и оценка на публични политики и програми (Учебно-методическо ръководство. Първа част)*, Център за изследване на демокрацията, 110 стр. с автор Андрей Нончев, директор на Социологическата програма.



В учебно-методическото ръководство е представена общата теоретична, методическа и институционална рамка, в която се осъществяват мониторингът и оценките на публични политики и програми. Разгледани са същността, общите принципи, цели и функции на мониторинга и оценката на публични политики и програми, както и основните методи и техники за тяхната реализация. Като пример за практическото приложение на представените в доклада методи е оценена *Стратегията и Програмата за прозрачно управление и за превенция и противодействие на корупцията (2006 – 2008 г.)*.

В публикацията се подчертава, че в България тепърва предстои да се утвърди системното и задълбочено използване на цялостния инструментариум за извършване на мониторинг и оценки на публични политики и програми. Подценяването на тези практики е и една от причините за сравнително ниската степен на подготвеност на страната да се приспособи към изискванията и предизвикателствата на членството в Европейския съюз. Утвърждаването на социалното оценяване като ключов компонент на доброто управление и вграждането му в цялостния цикъл на реализация на публичните политики и програми. Това е в унисон и с дейностите на Икономическата програма, свързани с изследване на теорията, практиките и предизвикателствата на доброто управление, както и с работата на Правната програма по разработване на индикатори за оценка на доверието в правосъдната система и достигането на ключови

национални цели в областта на правосъдието и вътрешния ред.

Учебно-методическото ръководство беше представено в рамките на публична дискусия на тема „Прозрачно управление: Мониторинг и оценка на обществени политики“, която се проведе на 9 февруари 2010 г. и беше организирана от Центъра за изследване на демокрацията съвместно с фондация „Фридрих Еберт“.

III. Развитие на гражданското общество в България

Един от приоритетите на Социологическата програма през 2010 г. беше укрепването на системата на управление на неправителствения сектор в България, както и предотвратяване на явлениято „завладяване на гражданското общество“. Целта беше да се повиши обществената осведомене-



Участниците в публична дискусия на тема Прозрачно управление: Мониторинг и оценка на обществени политики, 9 февруари 2010 г.



Участниците в семинара „Конфликти на интереси и добро управление на взаимоотношенията местна власт – гражданско общество“, 14 май 2010 г.

ност за рисковете, свързани със завладяването на гражданското общество, да се мобилизират гражданите, да се увеличи капацитета на местните медии и НПО за противодействие и да се разработят препоръки за добро управление на гражданското общество.

През май 2010 г. започна поредица обществени дискусии и дейности на Центъра на изследване на демокрацията в подкрепа на доброто управление на взаимоотношенията власт-гражданско общество. Центърът, със съдействието на депутата от групата на ЕНП в Европейския парламент, г-жа Мария Неделчева, организира семинар на тема „Конфликти на интереси и добро управление на взаимоотношенията местна власт – гражданско общество“ (14 май 2010 г.). Семинарът бе фокусиран върху обмяната на опит относно правната уредба на конфликта на интереси и нейното приложение при осъществяване на публично-частно партньорство между общини и неправителствени

организации. С цел да се стимулира дискусията върху конкретни практически въпроси, с които се сблъсква местната власт, семинарът се проведе в Европейски информационен център в гр. Хаджидимово. В него участваха над 30 души от региона – служители в общини и общински съветници, представители на неправителствени организации, работещи съвместно с общините и представители на местни медии. Представени бяха общини Гоце Делчев, Разлог, Благоевград и Хаджидимово. Присъстваха и отделни общински съветници от градовете Банско и София, които проявяват интерес към дискутираната тема.

Центърът организира кръгла маса „Предотвратяване и разкриване на конфликтите на интереси“ (17 юни 2010 г.) по предложените промени в *Закона за предотвратяване и разкриване на конфликт на интереси и неговото приложение*. В дискусията участваха представители на трите власти, експерти от неправителствени органи-

зации и бизнес асоциации. По време на откриването на кръглата маса д-р Огнян Шентов, председател на УС на Центъра за изследване на демокрацията подчерта голямото политическо значение на проблема за правната уредба на конфликта на интереси. Той посочи, че особено важно е наличието не само на законова, но и подзаконова регламентация на този проблем, за да могат да бъдат управлявани публични средства, включително европейски чрез механизмите на публично-частното партньорство. Затова е необходима дискусия не само по законовата уредба, но и върху регулацията на конфликта на интереси в публичната администрация на всички нива – както местно, така и централно. Изключително важно в този смисъл е да се изгради механизъм за превенция на конфликта на интереси.

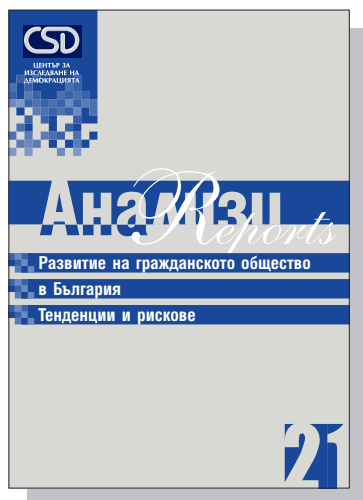
Поредицата от събития продължи със семинар на тема „Дискусия за необходими промени в правната рамка за дейността на юридическите лица с

нестопанска цел” (2 юли 2010 г.). Семинарът бе фокусиран върху обмяната на опит относно правната уредба за юридическите лица с нестопанска цел и нейното приложение при осъществяване дейността на местни неправителствени организации. Семинарът се проведе в град Габрово и в него участваха представители на 13 неправителствени организации от региона.

В продължение на обсъждането на внесенния законопроект за промени в *Закона за предотвратяване и разкриване на конфликт на интереси* Центърът организира кръгла маса „Гражданското общество в обръчите на властта” (15 юли 2010 г.). По време на кръглата маса беше подчертано, че НПО са променили своя характер и все повече предприемат търговска дейност и се доближават по характер до бизнес предприятия. В някои случаи статутът на юридическо лице с нестопанска цел се използва за заобикаляне на забрани за извършване на търговска дейност от лица на публични длъжности.



Участниците в кръглата маса „Предотвратяване и разкриване на конфликта на интереси”, 17 юни 2010 г.

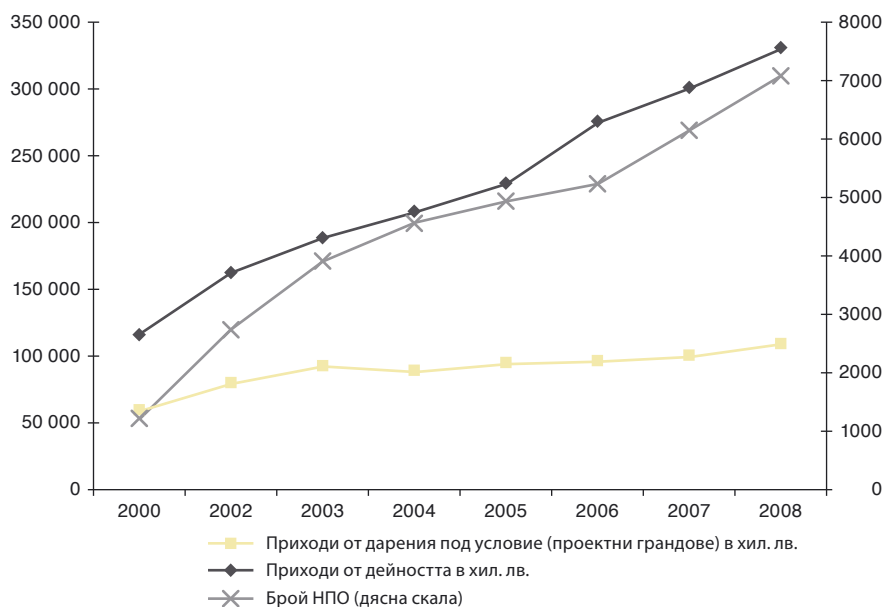


Центърът за изследване на демокрацията представи доклада *Развитие на гражданското общество в България: тенденции и рискове* на 30 септември 2010 г.

Той прави анализ на съществуващите предизвикателства пред развитието на гражданското общество в България и идентифицира три групи от рискове:

- Конфликти на интереси свързани с осъществяването на публично-частни партньорства;
- Завладяването на гражданското общество от страна на политици и висши администратори в централната и местни власти, вкл. чрез механизмите на управление на европейските фондове; и
- Извършването на търговска дейност от страна на нестопанските организации, без да бъдат предвидени адекватни мерки за нейното финансово и организационно обособяване.

Графика 5. Динамика на НПО и приходите им (2000 – 2008 г.)



Източник: Развитие на гражданското общество в България: тенденции и рискове, Център за изследване на демокрацията, 2010.

Рисковете от завладяване на гражданското общество

Злоупотребата с НПО от властимащите се улеснява от несъвършенствата на правно-регулаторната рамка на „третия сектор“: липсата на задължителни процедури за прозрачност на сектора, ниското равнище на граждански контрол и самоконтрол, бюрократично-неефективната процедура на регистриране и пререгистриране на НПО, както и неадекватното регламентиране условията на публично-частните партньорства. Това позволява на завладените от нелегитимни интереси неправителствени организации да функционират в своеобразна защитена ниша на непрозрачност и липса на отчетност.

Косвено потвърждение на тенденцията към завладяване на „третия сектор“ представлява и иначе необяснимият количествен „бум“ на НПО през последните няколко години. За периода 2000 – 2010 г. нестопанските организации в България се увеличиха осем пъти, достигайки общо до около 8500 (без да се броят читалищата), като само от 2008 г. до средата на 2010 г. са се увеличили с 40 % или с толкова, колкото са били активните НПО през 2002 г. Политиците и администрацията видяха в неправителствените организации инструмент за правомерен допълнителен доход, заместване на забраненото им участие в управление на фирми и собственост в дружества с ограничена отговорност, уреждане на политически и лични приятелски кръгове и защитен изход от властта. Така например, 76 % от депутатите в 40-ото Народно събрание, също такъв дял от министрите и председателите на държавни и изпълнителни агенции в коалиционното правителство за периода 2005 – 2009 г. и над 90 % от кметовете на общини в България участваха в управителните съвети на НПО в края на 2008 г.

Източник: Развитие на гражданското общество в България: тенденции и рискове, Център за изследване на демокрацията, 2010.

Предлагат се законодателни промени и мерки, насочени към държавни и общински структури, както и мерки, насочени към саморегулация и по-голяма прозрачност на „третия сектор“.

IV. Развитие на експертния капацитет на Социологическата програма и сътрудничество с други граждански институции

Социологическата програма осигурява социологическа експертиза (главно с методологически и анали-

тичен характер) при разработване на изследователски методики и инструменти, събиране и анализ на данни, прилагането на авангардни изследователски техники и инструменти. През 2010 г. Социологическата програма предоставя такава експертиза и съдействие в няколко направления:

- провеждане на качествени изследвания (дълбочинни интервюта и дискусии във фокус групи), както и реализация на когнитивни интервюта, тестващи инструменти за оценка на доверието в съдебната система.



Кръгла маса „Гражданското общество в обръчите на властта“, проведена на 15 юни 2010 г.

- експерти на Социологическата програма участваха в подготовката на доклада *Развитие на гражданското общество: тенденции и рискове*, както и в кръгла маса „Гражданското общество в обръчите на властта“, на която беше представен докладът.

Експерти на Социологическата програма участват в редица правителствени, граждански и академични инициативи и форуми, сред които са:

- Инициатива за приемане на промени в Закона за чужденци-

те в България.

- Изработване на стратегия на Софийската областна управа в областта на социалните услуги и др.
- Консултативен съвет към Министъра на регионалното развитие и благоустройство – орган за осъществяване на консултации, сътрудничество и диалог, с цел провеждане на прозрачна политика.
- Панел „Миграционни процеси: интеграцията на имигрантите,“ в рамките на Академичен форум за обществени науки 2010.