



Foto: Asociația "Reality Check"

# Incluziunea romilor din mediul rural

dimensiunea socială a fondurilor europene  
pentru dezvoltare rurală 2014-2020 în România

CRPE Policy Memo 73, iulie 2018

Autori: Alexandra Toderiță, Alexandru Damian, Oana Ganea

Contributor: Maria Balea

# Incluziunea romilor din mediul rural: dimensiunea socială a fondurilor europene pentru dezvoltare rurală 2014-2020 în România

## Cuprins

Executive summary .....	3
Metodologie .....	4
<b>Capitolul 1 - Sărăcie și incluziunea romilor din mediul rural .....</b>	<b>5</b>
1.1 Câteva statistici .....	5
1.2 Incluziunea romilor în rural prin abordarea dezvoltării locale plasate sub responsabilitatea comunității (CLLD) – prioritate în PNDR 2014-2020 .....	7
<b>Capitolul 2 - Întâlnirile cu GAL-urile și stakeholderii roma: nevoi, obstacole, propuneri de politici publice .....</b>	<b>11</b>
A) Situația precară a ONG-urilor specializate pe social în mediul rural .....	11
B) Incapacitatea de a avea o viziune de ansamblu asupra proiectelor de dezvoltare datorată necorelării programelor de finanțare / Creșterea alocărilor și competențelor GAL-urilor și ONG-urilor locale .....	14
C) Nevoia de politici publice de susținere / stimulare a integrării grupurilor vulnerabile din rural pe piața muncii .....	14
<b>Capitolul 3 - Exemple de bună practică la nivel european în domeniul incluziunii grupurilor vulnerabile prin abordarea CLLD / în rural .....</b>	<b>15</b>
Contributor: Maria Balea	
Concluzii și recomandări .....	19

## Executive summary

În România, sărăcia în rural se suprapune de multe ori cu zonele în care comunitatea roma este puternic reprezentată numeric. Aproape două treimi (63%) din numărul persoanelor care s-au declarat a fi de etnie romă la recesământul din 2011 locuiesc în mediul rural, iar 50% din sectoarele rurale marginalizate sunt comunități de romi. În aceste zone, romii trăiesc în locuințe precare și supraaglomerate, izolate, fără acces la infrastructura publică de utilități (apă, canalizare, rețele electrice), de sănătate, de servicii, școli, locuri de muncă.

Excluziunea socială a romilor și a grupurilor vulnerabile la modul general a fost abordată de prea multe ori prin intervenții simpliste, fără o evaluare profundă a contextului local, a nevoilor specifice și a potențialului comunităților. Fondurile europene pentru agricultură și dezvoltare rurală 2014-2020 au potențialul de a schimba această paradigmă, printr-o abordare de jos în sus, a dezvoltării locale plasate sub responsabilitatea comunității (DLRC).

Aceasta se implementează de către Grupurile de Acțiune Locală din rural (axa LEADER din PNDR), care în actuala perioadă de programare a fondurilor europene și-au stabilit la nivel de strategie, printre priorități, incluziunea socio-economică a grupurilor vulnerabile.

Acest raport se bazează pe o serie de cercetări care și-au propus să analizeze (1) în primul rând dacă și cum actualele fonduri pentru dezvoltare rurală și-au propus promovarea incluziunii sociale și reducerea sărăciei în rândul grupurilor vulnerabile, apoi (2) în ce măsură aceste obiective sunt în curs de a fi atinse după ce s-a scurs aproape jumătate din perioada de programare, pentru ca în final (3) să pună în prim plan poveștile, nevoile și propunerile actorilor implicați și să formuleze recomandări – atât pe partea de conținut al măsurilor, cât și pe arhitectura fondurilor și mecanismele de implementare.

Concluziile nu sunt dintre cele mai pozitive: în timp ce la nivelul macro al programării LEADER au existat și există toate intențiile bune - din cele 239 GAL-uri existente în momentul de față, 130 au inclus în SDL-uri măsuri de infrastructură socială, iar 106 au măsură pe social combinată cu acțiuni adresate grupurilor minoritare (în cele mai multe romi) - peste 49 milioane de Euro în total -, la mijlocul perioadei de programare nimic din această sumă nu a fost efectiv cheltuit conform planului.

Principala cauză o reprezintă lipsa de coerență și corelare între PNDR și măsura din Programul Operațional Capital Uman care ar trebui să operaționalizeze pe partea de servicii ceea ce se realizează prin fondurile de dezvoltare rurală, să ”dea viață” infrastructurii contruite sau reabilitate prin acestea. Raportul analizează elementele tehnice care descriu acest blocaj, problemele actorilor relevanți – lipsa de capacitate organizațională, financiară și uneori de viziune a ONG-urilor care lucrează cu grupuri vulnerabile - și propune explorarea unei viziuni alternative de arhitectură a fondurilor pentru

dezvoltare locală integrată post -2020.

Mai mult, raportul cuprinde și un mic compendiu de bune practici și proiecte de succes în acest domeniu din alte țări europene, din care România poate învăța. Alocarea de fonduri speciale pentru capacitatea organizațiilor care reprezintă grupuri vulnerabile să acceseze fondurile europene dedicate, programe de dezvoltare de cooperative și alte afaceri sociale, ferme sociale, mediere, consiliere și training 1 la 1 pentru accesul pe piața muncii pentru tinerii dezavantajați sunt doar câteva din exemplele prezentate în cadrul capitolului 3.

## Metodologie

Cercetarea realizată pentru raportul “Incluziunea romilor din mediul rural: dimensiunea socială a fondurilor europene pentru dezvoltare rurală 2014-2020 în România” și-a propus să colecteze informații despre măsurile de sprijin ale grupurilor vulnerabile, în special minoritatea roma, incluse în Strategiile de Dezvoltare Locală (SDL), dar și despre nevoile și provocările cu care se confruntă actorii de la firul ierbii, Grupurile de Acțiune Locală (GAL) și organizațiile non-guvernamentale, în implementarea acestor măsuri.

### Cercetarea a avut trei componente:

- i) Un studiu preliminar adresat GAL-urilor din România. Acesta a constat în aplicarea unui chestionar online cu scopul de a colecta informații despre felul în care GAL-urile și-au propus să sprijine persoanele aflate în risc de sărăcie și excluziune socială din comunitățile dezavantajate din zona rurală, în speță persoanele de etnie roma. În total, au fost trimise invitații de completare a chestionarului unui număr de 239 de GAL-uri. Dintre acestea, au răspuns întrebărilor 152 de GAL-uri (aproximativ 64% dintre ele).
- ii) Trei workshop-uri regionale cu reprezentanți ai Grupurilor de Acțiune Locală care au inclus în Strategia de Dezvoltare Locală măsuri de sprijin pentru grupurile vulnerabile, în special persoane de etnie roma, ONG-uri partenere, autorități locale și reprezentanți ai organizațiilor de romi.

Locul întâlnirilor a fost stabilit în funcție de ușurința cu care participanții pot ajunge tocmai pentru a putea acoperi cât mai multe zone geografice: Tecuci (pentru zona Nord Est, Sud-Est), Cluj-Napoca (Centru, Vest), București (Sud-Muntenia, Sud-Vest). În total, cele trei workshop-uri au beneficiat de prezența a 52 de participanți: 16 în București (șapte de la GAL-uri, cinci de la ONG-uri, patru de la autorități locale), 17 participanți la Salicea, comuna Ciurila (județul Cluj) - 12 reprezentanți ai GAL-urilor, cinci ai ONG-urilor și 18 participanți la Tecuci (jud. Galați) - 11 reprezentanți ai GAL-urilor, șapte ai ONG-urilor, un reprezentant al autorităților locale.

iii) O cercetare realizată în cea de-a doua parte a proiectului adresată atât GAL-urilor, cât și ONG-urilor care au ca obiect de activitate programe dedicate minorității roma. Aceasta s-a bazat pe un chestionar online pentru fiecare grup țintă astfel:

a) Chestionarul adresat GAL-urilor a urmărit să identifice numărul, tematica, dar și statusul măsurilor pe social / minorități care au ca beneficiari persoane de etnie roma, precum și propuneri de îmbunătățire din partea GAL-ului a cadrului de finanțare în viitoarea perioadă de programare a fondurilor europene.

b) Chestionarul adresat ONG-urilor a avut drept scop maparea problemelor întâmpinate de către aceste organizații rurale care au ca obiect de activitate programe dedicate minorității roma în accesarea și implementarea măsurilor dedicate din GAL-uri, dar și identificarea necesităților lor de dezvoltare. Au răspuns întrebărilor 84 de GAL-uri și șapte ONG - uri (din cele aproximativ 40 de organizații contactate, dintre care cinci au sediu social pe teritoriul unui GAL).

# I. Capitolul 1 - Sărăcie și incluziunea romilor din mediul rural

## 1.1 Câteva statistici

În România, conform datelor furnizate de Strategia Națională privind Incluziunea Socială și Reducerea Sărăciei (2015-2020), unul din cinci români se confruntă cu sărăcie determinată de venitul insuficient, iar printre cei mai afectați se numără persoanele de etnie romă care locuiesc în mediul rural și urbanul mic. În plus, datele privind sărăcia în România subliniază că 81% din totalul populației afectată de sărăcie trăiește în sărăcie persistentă, aflându-se în această situație de cel puțin trei ani.<sup>1</sup>

Sărăcia în România este de trei ori mai răspândită în zonele rurale decât în zonele urbane, iar în cazul persoanelor afectate de sărăcie persistentă diversele dimensiuni ale excluziunii tind să se susțină reciproc și să se perpetueze de la o generație la alta. Aproape jumătate din populația

1 Strategia națională privind incluziunea socială și reducerea sărăciei pentru perioada 2015-2020, document disponibil la adresa <http://www.mmuncii.ro/j33/index.php/ro/2014-domenii/familie/politici-familiale-incluziune-si-asisten-ta-sociala/3916>

României trăiește în zone rurale, iar o mare parte a acesteia este dezavantajată din punct de vedere al veniturilor, al lipsei infrastructurii și serviciilor de bază. În acest tablou negativ, o minoritate etnică cu o istorie de secole de discriminare și marginalizare iese în evidență: romii.

La nivel național, romii prezintă un risc mult mai mare de sărăcie, fiind expuși de zece ori mai mult decât populația majoritară („33% dintre ei trăiau în sărăcie absolută pe baza pragului național al sărăciei din 2013, în timp ce doar 3,4% din populația care nu este de etnie romă au avut niveluri de consum sub pragul sărăciei)”<sup>2</sup>.

Potrivit rezultatelor recensământului populației și al locuințelor derulat în anul 2011, 63% din numărul persoanelor care s-au declarat a fi de etnie romă locuiesc în mediul rural. În mod special, în rural, polii de sărăcie și marginalizare se suprapun cu zonele în care comunitatea romă este puternic reprezentată numeric.

Conform Atlasului Comunităților Rurale Marginalizate, în 42% din sectoarele rurale marginalizate, procente mari din populație sunt de etnie romă.<sup>3</sup> Mai mult, aproape jumătate dintre zonele rurale marginalizate sunt comunități de romi. Această proporție este de aproape zece ori mai mare decât proporția națională a romilor auto-identificați în populația totală.<sup>4</sup>

Același document identifică faptul că rata de marginalizare rurală a comunităților de romi în județe precum Brașov, Covasna, Mureș, Ialomița, Sibiu, Sălaj, Galați și Bihor este substanțială (între 5 și 8% din totalul populației rurale din fiecare județ). În alte județe care au rate scăzute de marginalizare (ex. Dâmbovița, Satu Mare, Prahova, Alba, Arad, Cluj și Călărași) majoritatea zonelor rurale marginalizate sunt comunități de romi.<sup>5</sup>

În aceste zone, romii trăiesc în locuințe precare și supraaglomerate, izolate, fără acces la infrastructura publică de utilități (apă, canalizare, rețele electrice), de sănătate, de servicii, școli, locuri de muncă.

Lipsa de proprietate asupra terenurilor nu le permite romilor din aceste așezări să muncească în agricultură pentru a realiza venituri (ar trebui să aibă resurse pentru a arenda teren) uneori nici



2 Idem, p 20

3 Atlasul Zonelor Rurale Marginalizate și al Dezvoltării Umane Locale din România, document disponibil la adresa <http://documents.worldbank.org/curated/en/237481467118655863/Atlasul-zonelor-rurale-marginalizate-%C5%9F-l-al-dezvolt%C4%83rii-umane-locale-din-Rom%C3%A2nia>, pg 26

4 Idem, p 30

5 Idem, p 32

măcar pentru a-și asigura hrana de bază. În majoritatea acestor comunități rurale marginalizate, economia locală este foarte puțin diversificată iar alternativă la agricultură nu există de facto. În plus, oportunitățile de muncă sezoniere au fost reduse drastic din cauza mecanizării agriculturii.

## **1.2. Incluziunea romilor în rural prin abordarea dezvoltării locale plasate sub responsabilitatea comunității (CLLD) – prioritate în PNDR 2014-2020**

Excluziunea socială a romilor a fost abordată de prea multe ori prin intervenții simpliste, fără o evaluare profundă a contextului local, a nevoilor specifice și a potențialului comunităților.

Atât evaluările Uniunii Europene, cât și ale Consiliului Europei privind implementarea cadrelor de politici naționale sau regionale de incluziune a romilor (ex. Deceniul de incluziune a romilor) din ultimii 10-15 ani indică necesitatea unor intervenții integrate, bazate pe o participare reală a romilor în creionarea și implementarea activităților, care să combine o varietate de instrumente personalizate (de la facilitare comunitară la servicii de bază, formare profesională și integrare pe piața muncii etc).

Astfel, în timp ce în perioada 2007-2013, fondurile structurale și de investiții europene (fondurile ESI) au avut o abordare integratoare cu privire la grupurile/regiunile defavorizate, fără să vizeze în mod explicit romii (prin urmare sumele exacte ale finanțării pentru incluziunea romilor nu au putut fi cuantificate), pentru perioada de programare 2014-2020 cadrul UE și Semestrul European au consolidat legăturile între finanțarea prin fonduri ESI și prioritățile de politică ale fiecărui stat membru.

De exemplu, programele de dezvoltare rurală pentru perioada 2014-2020 oferă sprijin incluziunii romilor în cadrul priorității 6 „Promovarea incluziunii sociale, a reducerii sărăciei și a dezvoltării economice în zonele rurale”, care include măsuri pentru abordarea nevoilor specifice ale grupurilor marginalizate, inclusiv, dar fără a se limita la romi, dar și în cadrul măsurii 19 „Dezvoltarea locală plasată sub responsabilitatea comunității” a axei LEADER – focusul acestui raport.

Abordarea LEADER (din fr. ”Liaison Entre Actions de Développement de l’Économie Rurale”) a fost folosită de către statele membre în ultimii 20 de ani pentru a implica actorii locali din zonele rurale în luarea deciziilor și alocarea resurselor pentru dezvoltarea comunităților în care trăiesc. Începând cu perioada de programare 2014-2020, LEADER a fost inclusă în patru dintre fondurile ESI: pe lângă Fondul European Agricol pentru Dezvoltare Rurală (FEADER), și în Fondul European de Dezvoltare Regională (FEDER), Fondul Social European (FSE) și Fondul European pentru Pescuit și Afaceri Maritime (FEPAM).

În centrul acestei abordări stau GAL-urile, parteneriate public – private între actori ai mai multor comune (autorități publice locale, agenți economici, ONG-uri dintr-o microregiune) care identifică

nevoile de dezvoltare ale teritoriului lor, le grupează într-un mod coerent și formulează planuri de acțiune pentru a le adresa – toate acestea sub forma unor strategii de dezvoltare locală (SDL-uri).

Această posibilitate de a acționa conform realităților concrete de la nivel local, rezultate în urma consultării localității reprezintă un avantaj major față de alte abordări de finanțare, în special în ceea ce privește incluziunea socio-economică a persoanelor dezavantajate. Sărăcia are un caracter profund localizat, nevoile comunităților afectate și ale populației fiind diverse, iar prin intervenții la nivel local, grupurile dezavantajate pot beneficia de programe gândite special pentru ele. **Prin strategia lor de dezvoltare locală, GAL-urile pot optimiza utilizarea fondurilor în favoarea incluziunii sociale și a reducerii sărăciei.**

În România, implementarea abordării LEADER și a Grupurilor de Acțiune Locală (GAL) a început în perioada 2007-2013 prin intermediul Programului Național de Dezvoltare Rurală (PNDR). În perioada 2011-2012, în România erau 163 de GAL-uri reprezentând aproximativ 63% din teritoriul eligibil și 58% din populația eligibilă LEADER.

Un număr de 115 dintre cele 163 de GAL-uri au avut în componență diverși reprezentanți ai comunității rome, însă din cele 7300 proiecte pe GAL în perioada 2007-2013, conform datelor furnizate de Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale, sub 3 la mie s-au adresat romilor.

Schimbarea de paradigmă s-a produs odată cu programarea fondurilor europene pentru perioada 2014-2020. Actualul Program Național de Dezvoltare Rurală a pus accent pe sprijinul minorității rome în contextul LEADER prin intermediul Strategiilor de Dezvoltare Locală prin prioritizarea acestui aspect, căruia i s-a acordat punctaj suplimentar la selecție.

În 2017, în cadrul acestui proiect, CRPE a derulat o cercetare privind felul în care Grupurile de Acțiune Locală din România și-au propus să sprijine persoanele aflate în risc de sărăcie și excluziune socială din teritoriul lor. În total, au fost trimise invitații de completare a chestionarului la toate cele 239 de GAL-uri, dintre care 152 (aproximativ 64% dintre ele) au răspuns.

110 GAL-uri, (72% din total) au raportat că au inclus în **Strategiile de Dezvoltare Locală (SDL)** minim o măsură de sprijin pentru grupuri vulnerabile, care consta a) în serviciile sociale / medicale în 68 (62%) dintre GAL-uri, b) măsuri în domeniul formării profesionale, antreprenoriatului, accesului pe piața muncii - în aproximativ o treime dintre GAL-uri și c) finanțare pentru proiecte pentru păstrarea tradițiilor și meșteșugurilor – în aproximativ 25% din GAL-urile respondente.

În februarie 2018, la nivelul României, din cele 239 GAL-uri cu SDL-uri cu o valoare de peste 600 milioane de Euro, 130 au inclus în SDL-uri măsuri în domeniul social (de infrastructură socială) cu o valoare de 29 milioane de Euro, iar 106 au măsură pe social combinată cu acțiuni adresate grupurilor minoritare (în cele mai multe romi) – aproximativ 20 milioane Euro. În concluzie, conform datelor MADR, 202 GAL-uri au inclus în strategie cel puțin o măsură pentru incluziunea

**minorității rome, cu o alocare totală de peste 20 milioane de euro.**

Concret, aceste fonduri de pe axa LEADER din PNDR pot acoperi din proiectele pe social / grupuri vulnerabile doar partea de infrastructură ”hard” – construcții sau renovări de clădiri, pe când toate celelalte cheltuieli ”soft” – salariile celor care prestează servicii sociale, cheltuielile de funcționare a centrelor comunitare etc. ar urma să fie acoperite fie prin surse proprii (ceea ce este foarte greu), fie prin accesarea Programului Operațional Capital Uman (POCU), măsura 5.2 ”Implementarea strategiilor de dezvoltare locală în comunitățile marginalizate din zona rurală și/sau în orașe cu o populație de până la 20.000 locuitori”, gândită a fi complementară măsurii de pe GAL.

Pentru a se putea realiza cuplajul PNDR-POCU, măsura pe social din cadrul GAL-ului trebuie să fie deja contractată, iar proiectul pe POCU trebuie să conțină cel puțin două activități obligatorii:

- 1) o activitate/măsură de sprijin a dezvoltării/furnizării de servicii sociale, socio-medicale, medico-socio-educative aferente cel puțin unui proiect hard de infrastructură socială finanțat în cadrul unei SDL prin măsura LEADER din PNDR 2014 - 2020;
- 2) o activitate/măsură din domeniul ocupării (ex. consiliere, orientare, formare profesională, evaluarea competențelor dobândite în sistemul non formal și informal, subvenționarea angajatorilor pentru angajarea persoanelor aparținând acestor categorii, participarea la programe de ucenicie și stagii, susținerea antreprenoriatului în cadrul comunității, inclusiv a ocupării pe cont propriu etc)<sup>6</sup>; iar la aceste două măsuri pot fi adăugate și altele, în funcție de nevoile identificate la nivelul teritoriului GAL, de exemplu:

- Măsuri în domeniul educației (educație timpurie de nivel antepreșcolar și preșcolar, învățământ primar și secundar, inclusiv a doua șansă și reducerea părăsirii timpurii a școlii);
- Măsuri în domeniul asistenței juridice pentru reglementarea actelor de identitate, proprietate, stare civilă etc;
- Măsuri de combatere a discriminării sau a segregării;
- Măsuri în domeniul locuirii (inclusiv reabilitarea locuințelor);

Problemele corelării celor două măsuri, cea din PNDR și POCU, astfel încât să genereze proiecte valoroase pentru grupurile vulnerabile din rural, au fost evidente pentru actorii din GAL-uri încă de la lansarea ghidurilor:

- grupul țintă minim este de 250 de persoane la nivelul GAL-ului, ceea ce reprezintă deja un număr însemnat, greu de gestionat, dată fiind complexitatea problematicei sărăciei și excluziunii în rural;
- din grupul țintă 50% (125 persoane) trebuie să beneficieze de măsuri de ocupare a forței de muncă (accesul și menținerea pe piața muncii - ucenicie la locul de muncă, stagii de practică, găsirea unui loc

<sup>6</sup> Ghidul Solicitantului ”Implementarea strategiilor de dezvoltare locală în comunitățile marginalizate din zona rurală și/ sau în orașe cu o populație de până la 20.000 locuitori” AP 5/ PI 9.vi/ OS 5.2, Programul Operațional Capital Uman

de muncă și plasare, dar și/sau susținerea antreprenoriatului);

- 25% din numărul persoanelor care beneficiază de măsuri de ocupare (peste 30 persoane) trebuie să obțină un loc de muncă / activitate generatoare de venituri în urma proiectului, ceea ce este unul extrem de greu de atins pentru comunitățile marginalizate mici din teritoriile GAL, în care mediul economic nu oferă oportunități suficiente și diversificate de angajare.

În cadrul celei de-a doua cercetări întreprinse în proiectul de față în perioada aprilie - mai 2018, CRPE și-a propus să analizeze modul în care GAL-urile și entitățile relevante membre GAL reușesc să implementeze aceste măsuri de sprijinire a grupurilor vulnerabile în cadrul de finanțări descris mai sus.

Din cele 84 de GAL-uri care au răspuns chestionarului online, aproape toate aveau cuprinsă în SDL măsură de infrastructură socială, dintre care 70% vizau cu aceasta integrarea romilor prin măsuri de consiliere și incluziune. Din păcate, situația nu este îmbucurătoare:

**29 de GAL-uri lansaseră măsura, care se afla fie în contractare, fie call-ul era încă deschis la momentul cercetării, dar cinci GAL-uri închiseseră apelul, din lipsă de aplicanți. Mai mult, nici unul dintre GAL-uri nu aplicase la acel moment și la măsura complementară pe POCU. În perioada realizării acestui raport, conform datelor Autorității de Management a POCU, cu mai puțin de doi ani și jumătate înainte de finalizarea actualei perioade de programare a fondurilor europene, la nivel național, nu exista nici un GAL care să fi aplicat pe măsura POCU 5.2, care ar operaționaliza măsura pe social din LEADER și ar face ca cele 49 milioane de Euro să fie efectiv absorbite.**

Acest blocaj este cauzat atât de elemente pur administrative, de necorelare a procedurilor pe cele două fonduri – PNDR și POCU - cât și de chestiuni de fond:

- GAL-urile consideră că dimensiunea grupului țintă ar trebui să fie mai mică în viitoarea programare, astfel încât proiectele să fie focusate pe problemele unei comunități locale specifice / grup țintă redus, iar acțiunile eligibile să poată fi corelate cu nevoile identificate la nivel local, fără a impune activități obligatorii;

- de asemenea, reprezentanții GAL-urilor solicită asigurarea complementarității programelor la nivel de GAL prin gestionarea multifond, astfel încât atât pentru comunitatea romă, cât și în general, pe infrastructura socială să se depună proiecte integrate PNDR și POCU, iar evaluarea să se facă de evaluatori PNDR și POCU astfel încât un proiect selectat să beneficieze simultan de finanțare din ambele fonduri, sub o coordonare instituțională comună AM POCU-AM PNDR. Acest sistem ar îndepărta actualele blocaje, întârzieri, ne-corelări, care fac ca acele milioane de euro să nu fie cheltuite pentru a rezolva problemele grave din rural.

## II. Capitolul 2 - Întâlnirile cu GAL-urile și stakeholderii roma: nevoi, obstacole, propuneri de politici publice

Pe baza cercetării online și a informațiilor furnizate de GAL-uri, în cea de-a doua parte a anului 2017, CRPE a organizat trei întâlniri regionale cu reprezentanți ai GAL-urilor care au inclus în Strategia de Dezvoltare Locală măsuri de sprijin pentru grupurile vulnerabile (în special persoane de etnie romă), ONG-uri partenere, autorități locale și reprezentanți ai organizațiilor de romi.

În total, cele trei workshop-uri au beneficiat de prezența a 52 de participanți: reprezentanți ai 30 de GAL-uri, 17 ONG-uri și 5 autorități locale membre ale unor GAL-uri.

CRPE a dorit să înțeleagă ce se află în spatele statisticilor încurajatoare prezentate mai sus, dar mai ales cum se văd lucrurile ”de la firul ierbii”, din perspectiva oamenilor reali, povestea proiectelor care încearcă să schimbe situația celor marginalizați din satele României. Mai mult decât atât, întâlnirile au avut și scopul de a conecta GAL-urile și actorii relevanți la nivel regional, de a disemina bune practici și a facilita parteneriate între cei prezenți, dar și de a culege propunerile lor de îmbunătățire a cadrului de politici publice.

Astfel, se pot grupa tematica discuțiilor și a recomandărilor din cadrul acestor întâlniri în următoarele categorii:

### A. Situația precară a ONG-urilor specializate pe social în mediul rural

#### A1. Nevoia de profesionalizare a celor care lucrează cu grupuri vulnerabile, în speță persoane de etnie romă aflate într-o situație de marginalizare

Este cunoscută sub-dezvoltarea sectorului asociativ și a societății civile în mediul rural, mai cu seamă a ONG-urilor specializate în servicii sociale și în sprijinirea grupurilor vulnerabile.

Conform radiografiei sectorului non-guvernamental realizată de Fundația pentru Dezvoltarea Societății Civile în 2017, la nivelul anului 2015, doar unul din 4 ONG-uri erau înregistrate în mediul rural, iar dintre acestea majoritatea activau în domeniile dezvoltare / turism (1 din 3 organizații), organizații religioase (1 din 5) și mediu/ecologie (1 din 5). Ponderea organizațiilor civice sau

specializate în educație este foarte scăzută (1 din 10 organizații) <sup>7</sup>.

Referitor la organizațiile care vizează în mod specific integrarea romilor, în urma interacțiunilor cu acestea din cadrul acestui proiect, se poate afirma că acestea sunt de multe ori organizații constituite în jurul unui lider local (ex. mediator pe problemelor romilor din cadrul primăriilor) care acționează ca "om-orchestră" în comunitate atât cât reușește și nu construiește neapărat în jurul său o echipă care să îl susțină în dezvoltarea organizației și să o preia când acesta se retrage.



În afară de problema de bază a resursei umane (omniprezentă în rural la modul general), ONG-urilor sociale și care vizează comunitatea romă, în special cele cu prezență strict locală, au cunoștințe și experiență limitate în atragerea de finanțări - scrierea cererii de finanțare propriu-zise, implementarea de proiecte, proceduri de raportare și evaluare etc

*„Am întreprins consultări cu comunitățile de romi din două comunități aferente teritoriului GAL. Există și o asociație de romi, dar este doar pe hârtie, din păcate. Dacă la început s-au arătat dornici, când au înțeles ce presupune o aplicație și cât durează procesul, s-au descurajat și nu am mai auzit de ei ”*  
(Reprezentant GAL)

Și radiografia FDSC menționată mai sus punctează faptul că organizațiile din mediul rural și comunitățile defavorizate se confruntă deseori cu lipsa personalului specializat, birocrație excesivă și lipsa de flexibilitate a personalului specializat în evaluarea și monitorizarea proiectelor, respectiv rigiditatea și nevoia de revizuire a ghidurilor de proiecte ce nu mai corespund nevoilor de la firul ierbii.<sup>8</sup>

Accesul organizațiilor locale roma sau altor grupuri vulnerabile la cursuri dedicate accesării fondurilor europene este deficitar, iar în lipsa unor măsuri dedicate care să vizeze în mod direct această nevoie (chiar la nivelul GAL-ului sau ONG-urilor din regiune), situația va continua. O măsură ce a reieșit din discuții se referă la includerea în noile programe de finanțare pe axa LEADER / din FSE a unor proiecte de dezvoltare a infrastructurii și/sau dotării ONG-urilor rurale prin programe de granturi mici, de maximum 50.000 euro, cuplate cu programe de formare și mentorat din partea unor parteneri cu

<sup>7</sup> România 2017, sector neguvernamental - profil, tendințe, provocări, document disponibil la adresa <http://www.ies.org.ro/library/files/romania-2017.pdf>, p 30

<sup>8</sup> Ibidem

expertiză în atragerea de finanțare și implementare de proiecte.

Sumarizând, pe această temă, participanții la această cercetare au subliniat nevoia de:

- Linii în ghidurile de proiect pentru măsuri dedicate procesului de întărire a capacității și facilități pentru aceste organizații, inclusiv proiecte de dezvoltare a infrastructurii/dotării a ONG-urilor prin programe de granturi mici;
- Implicare extinsă a GAL-urilor și Primăriilor în procesul de comunicare al liniilor de finanțare și beneficiilor proiectelor (continuarea sesiunilor de animare, informări periodice, includerea reprezentanților roma în scrierea ghidurilor etc);
- Networking între organizații – cointeresarea ONG-urilor mari să se implice în programe de mentorat, coaching și profesionalizare a organizațiilor mici, rurale;
- Implicarea ONG-urilor și GAL-urilor în programele destinate comunității roma (programe de profesionalizare, formare în antreprenariat, comerț, etc) și oferirea de sprijin de tip forfetar pentru investiții și/sau servicii adresate comunității roma, solicitanți fiind autorități publice locale sau ONG-uri (inclusiv GAL-ul);
- Reducerea costurilor pentru acreditarea ONG-urilor/GAL-urilor ca furnizori de servicii sociale.

## **A2. Capacitate financiară limitată a ONG-urilor rurale de a implementa proiecte**

Organizațiile locale se află deseori în imposibilitatea de a cofinanța proiectele la care aplică. Actualul sistem de rambursare a cheltuielilor de pe proiecte este deseori o piedică pentru implementarea acestora de către organizațiile mici. Problema susținerii fluxurilor de numerar a fost ridicată de majoritatea participanților la această cercetare.

*„Marea noastră problemă este găsirea prefinanțării. Nu avem capacitatea de a implementa proiectele singuri. Sistemul actual de ramburs a cheltuielilor este foarte dificil” (reprezentant ONG roma)*

Cuplată cu această limitare, organizațiile locale se confruntă și cu un acces redus la instrumente financiare (credite-punte) care să poată finanța cheltuielile care urmează să fie decontate în proiect. Vorbim de organizații foarte mici, de multe ori recent înființate, cu un rulaj financiar redus, cu zero posibilități de a finanța proiectele altfel decât din surse proprii.

Capacitatea financiară redusă a acestora îi împiedică de multe ori să aplice pentru proiecte deși cunosc nevoile reale ale comunității și soluțiile pe care le pot adapta/implementa. ONG-urile participante la workshop-urile regionale au subliniat beneficiile modului de rambursare din fondurile europene de pre-aderare PHARE: organizația primea avans, se decontau cheltuielile și apoi se primea restul banilor. O flexibilizare ce ar oferi posibilitatea majorității organizațiilor cu care am vorbit să aplice la finanțările din GAL.

## **B) Incapacitatea de a avea o viziune de ansamblu asupra proiectelor de dezvoltare datorată necorelării programelor de finanțare / Creșterea alocărilor și competențelor GAL-urilor și ONG-urilor locale**

Nu de puține ori, participanții la cercetare au subliniat faptul că nu pot să se ”închame” la proiecte a căror finanțare nu este previzibilă din start. S-au referit la lipsa de complementaritate a programelor de finanțare, un exemplu relevant fiind accesarea măsurilor „hard” (construcții de clădiri, renovare a acestora, mobilare sau dotare cu echipamente etc) pe axa Leader. Acestea reprezintă doar baza de plecare a proiectului, în timp ce pentru resurse umane, angajarea de personal care să administreze aceste clădiri sau să ofere servicii sociale, este nevoie de noi proiecte pe programe diferite de finanțare (e.g POCU) sau din resursele proprii ale organizațiilor. Acesta lipsă de complementaritate duce deseori la situații absurde – construcția sau renovarea de clădiri ce ulterior rămân nefolosite pentru o perioadă lungă sau până când resursele financiare vor fi disponibile.



Astfel, GAL-urile participante la întâlnirile regionale ar opta în viitoarea perioadă de programare pentru soluția multi-fond, prin care s-ar gestiona cuplat finanțarea din fonduri complementare. GAL-urile consideră că în special măsurile pe social și cele care vizează grupuri vulnerabile ar beneficia de un astfel de sistem integrat de aplicare și evaluare. De asemenea, participanții la întâlniri au propus și suplimentarea bugetului LEADER cu fonduri pentru implementarea măsurilor de pe social.

*„Este nevoie de o soluție multifond. GAL-urile trebuie să poată gestiona și fondurile din POCU, de exemplu” (reprezentant GAL)*

## **C) Nevoia de politici publice de susținere / stimulare a integrării grupurilor vulnerabile din rural pe piața muncii**

Participanții au subliniat nevoia unor politici publice care să favorizeze angajarea persoanelor din grupurile vulnerabile, dată fiind reticența angajatorilor de a angaja astfel de persoane – din cauza unor atitudini discriminatorii uneori, altele din motive obiective (ex. persoanele care se află perioade lungi de timp în situații materiale precare tind să nu fie stabile, să nu păstreze un loc de muncă timp mediu/îndelungat.)

Printre soluțiile enunțate în cadrul întâlnirilor amintim:

- proiecte de stimulare a mediului de afaceri în rural, facilități pentru crearea de locuri de muncă - avantaje fiscale și facilități atât pentru angajator, cât și angajat;
- mecanisme de suport angajare, dar și retenție în locul de muncă pentru persoane aparținând grupurilor vulnerabile;
- sprijinirea economiei sociale și a întreprinderilor de inserție;
- legislație funcțională pe învățământ dual și ucenicie.

De asemenea, e nevoie de o mai bună corelare a învățământului profesional cu piața muncii. Unul din participanți a dat exemplu unui program de calificare pe fonduri europene în meseria de sudor cu o rată de angajare de 90%, care s-a datorat modului în care a fost conceput, cu o serie de beneficii care au atras tinerii - li s-au acordat echipamente, o mică alocație în perioada de practică etc.

*„În 2012-2013 a mai fost un program pentru sudori și hotelieri. 90% din sudori s-au angajat. Au primit echipament și o sumă de bani. Un succes foarte mare. Și în cazul celor din industria hotelieră a fost la fel, a fost nevoie de forță de muncă.” (reprezentant ONG roma)*

## III. Capitolul 3 - Exemple de bună practică la nivel european în domeniul incluziunii grupurilor vulnerabile prin abordarea CLLD / în rural

Contributor: Maria Balea

Provocările subliniate de GAL-urile, ONG-urile, autoritățile locale și experții care au participat la workshop-urile din cadrul proiectului nu sunt proprii doar României. Acestea sunt probleme comune în mai multe țări europene, care au experimentat diferite abordări, multe dintre ele relevante și sursă de bune practici: măsuri proactive de a include reprezentanți ai comunității rome în dezbaterile premergătoare scrierii Strategiei de Dezvoltare Locală, alocarea de fonduri speciale pentru capacitatea organizațiilor care reprezintă grupuri vulnerabile să acceseze fondurile europene dedicate, programe de dezvoltare de cooperative și alte afaceri sociale, ferme sociale, mediere, consiliere și training 1 la 1 pentru accesul pe piața muncii pentru tinerii dezavantajați, dialog interinstituțional la nivelul Autorităților de Management a fondurilor europene pentru o mai bună

corelare și sinergie între acestea, cu privire la incluziunea grupurilor vulnerabile.

## **Astfel, amintim:**

- **În Bulgaria, romii participă la crearea strategiei de dezvoltare locală<sup>9</sup>**

GAL-ul Lyaskovetc-Strajitca din Bulgaria, prin cuplarea LEADER și POCU, a inclus în strategia de dezvoltare locală măsuri pentru comunitățile de romi, în grupul de lucru participând romi din aceste comunități.

În ianuarie 2010, 30 de activiști romi și reprezentanți ai ONG-urilor din Lyaskovetc, Strajitca, Popovo și Byala au participat la întâlnirea „Implicarea activă a cetățenilor în absorbția fondurilor europene la nivel local”. Participanții au discutat despre cum ar putea fi stimulată participarea comunităților locale de romi la pregătirea și implementarea proiectelor.

- **În Italia, organizațiile minorităților sunt sprijinite să acceseze fonduri europene**

Programul „Promovarea instrumentelor de incluziune socială și luptă împotriva discriminării etniilor Roma, Sinti și Camminanti”, a fost finanțat din FSE, cu scopul de a facilita participarea acestor minorități în procesele de dezvoltare economică și socială finanțate prin politica de coeziune în regiunile Campania, Basilicata, Calabria, Sicilia și Puglia <sup>10</sup>.

- **Spania a creat un grup interministerial de discuție pe marginea problemei incluziunii romilor**

Grupul favorizează comunicarea între autoritățile de management ce coordonează ESF, ERDF și EAFRD și Punctul Național de Contact pentru Roma, pentru o abordare comprehensivă a programării fondurilor europene în perioada 2014-2020.

- **În Ungaria, GAL-urile sprijină romii să își creeze afaceri și să se asocieze în cooperative**

În regiunea Zala din Ungaria au fost create centre de resurse pentru dezvoltarea locurilor de muncă, cu ajutorul asociațiilor, ONG-urilor și a altor stakeholderi din regiune, reuniți prin GAL-ul Innovative Southern Zala. Prin intermediul acestora, romii din regiune au avut acces la training-uri și sesiuni de consultare pentru planificarea și crearea unei afaceri. Rezultatul a constat în crearea a cinci cooperative sociale și îmbunătățirea activității a altor trei cooperative deja existente. <sup>11</sup>

---

9 Center Alipe, Montly Newsletter, Issue 1, 2010, document disponibil la adresa [http://www.amalipe.com/files/bulletin/040310\\_newsletter\\_01\\_2010\\_eng.pdf](http://www.amalipe.com/files/bulletin/040310_newsletter_01_2010_eng.pdf), p 2

10 Social inclusion of Roma through LEADER and CLLD, document disponibil la adresa [https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/w8\\_factsheet4\\_roma.pdf](https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/w8_factsheet4_roma.pdf), pagina 2

11 Ibidem

GAL-ul Bukk-Mak din Ungaria are ca obiectiv integrarea comunității rome, care reprezintă 15% din populația locală. Strategia de dezvoltare locală a combinat două obiective: o mai bună utilizare a bioenergiei și sprijin pentru grupurile dezavantajate. Astfel, scopul inițiativei a fost să ofere comunităților rome surse alternative de venit prin încurajarea implicării lor în producția de bioenergie.

În timpul discuțiilor cu liderii romi, membrii GAL-ului au realizat că este nevoie de o mai bună cunoaștere a comunităților de romi. Astfel, a fost organizat un training în cadrul căruia liderii romi le-au oferit o perspectivă mai clară asupra problemelor cu care se confruntă comunitățile de romi.

În 2009, a fost creat sistemul de colectare și utilizare a deșeurilor solide. În același an, membrii GAL-ului au înaintat o cerere către Autoritatea Managerială pentru pregătirea unei cercetări cu privire la situația romilor din teritoriul vizat, pentru ca pe viitor GAL-ul să lanseze apeluri de proiecte croite special pe nevoile acestor comunități.<sup>12</sup>

- **În Scoția, două GAL-uri ajută tinerii fără loc de muncă și persoanele cu probleme de sănătate mintală să își găsească un loc de muncă**<sup>13</sup>

În Scoția, în cadrul GAL-ului Okney, un ONG a implementat un proiect de consiliere și orientare în carieră 1 la 1, beneficiari fiind tineri dezavantajați din comunitate. În urma trainingurilor, tinerii fără locuri de muncă au devenit mai încrezători în forțele proprii, au dobândit calificări noi și au devenit mai determinați să urmeze programe formale ale agențiilor partenere. În cadrul proiectului, numit CONNECT, centrele de ocupare a forței de muncă au colaborat cu și organizații locale de servicii sociale. Astfel, unii dintre tinerii care au participat în proiect chiar s-au angajat după finalizarea acestuia.

Tot în Scoția, o întreprindere socială, Clydeside Community Initiatives (CCI) a primit finanțare prin intermediul GAL-ului pentru a oferi educație vocațională în domeniul agricol adulților cu probleme de sănătate mentală. În urma cursurilor, participanții au devenit capabili să desfășoare activități în tâmplărie și horticultură. Noile lor cunoștințe le-au înlesnit accesul la piața muncii, dar au și contribuit la sporirea încrederii în sine.

- **În Anglia, un GAL promovează incluziunea socială a mai multor grupuri vulnerabile prin intermediul unei ferme sociale**<sup>14</sup>

Ferma socială Future Roots, finanțată prin intermediul GAL-ului Dorset, UK promovează instrumentele

<sup>12</sup> EU Rural Review, Employment and social Inclusion, 2010, document disponibil la adresa <https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/09AED062-D99D-0744-062C-2B6F6E4785FB.pdf>, p40

<sup>13</sup> What can LEADER/CLLD and other bottom-up initiatives do for social inclusion in rural areas?, document disponibil la adresa [https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/w8\\_factsheet1\\_leader\\_clld.pdf](https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/w8_factsheet1_leader_clld.pdf), p2

<sup>14</sup> Mai multe detalii la adresa <http://www.futureroots.net/>

de incluziune socială și luptă împotriva discriminării etniilor Roma, Sinti și Camminanti. Participanții deprind skill-uri soft (munca în echipă, comunicare, rezolvarea problemelor, planificare), dar și abilități practice în agricultură.

- **În Belgia, GAL-urile contribuie la integrarea grupurilor dezavantajate prin acces la servicii de bază**<sup>15</sup>

GAL-urile din Valonia au coordonat inițiative pentru dezvoltarea comunității și incluziunea persoanelor dezavantajate. Printre acestea se numără și un serviciu de transport în zone în care transportul public nu ajungea.

Tot în Belgia, Rețeaua Flamandă pentru Dezvoltare Rurală a creat o platformă de învățare pe tema sărăciei și a vulnerabilității în 2015, reunind GAL-uri, asociații, centre de asistență socială și reprezentanți ai Planului de acțiune flamand pentru reducerea sărăciei. Rețeaua are rolul de a evalua modul în care această temă este integrată în Strategiile de Dezvoltare Locală și dezbate subiecte precum sărăcia în cazul grupurilor dezavantajate, rolul centrelor publice de asistență socială și evaluarea politicilor publice pentru reducerea sărăciei.<sup>16</sup>

- **În Italia există Forumul Național pentru Ferme Sociale, o rețea cu 360 de membri care urmăresc creșterea calității serviciilor oferite grupurilor dezavantajate, dar și bunăstarea comunităților în care se află**<sup>17</sup>

Forumul Național pentru Ferme Sociale a adus la un loc asociații, ferme și persoane care susțin creșterea calității serviciilor oferite în sectorul agricol grupurilor dezavantajate, persoanelor cu dizabilități, tinerilor, femeilor, și persoanelor în vârstă. În același timp, Forumul contribuie la dezvoltarea sectorului fermelor sociale la nivel național și european, prin propuneri de politici publice, sprijinirea formării de rețele, cursuri de formare, schimburi de experiență, conferințe și alte inițiative.

- **În Slovenia, o organizație locală angajează romi și persoane cu handicap prin ferma socială pe care a creat-o**<sup>18</sup>

Institutul pentru formarea și angajarea persoanelor cu handicap și a grupurilor marginalizate a creat ferma socială Korenika. Angajații acesteia sunt pregătiți de institut și apoi lucrează la fermă, unde produc alimentele și le procesează. Toate produsele sunt certificate ca organice și sunt vândute în magazine speciale, la piață sau chiar la fermă. În total, ferma are 17 puncte de desfacere a produselor. Materialele folosite pentru procesarea alimentelor sunt cumpărate de la alte ferme organice din

---

15 Mai multe detalii la adresa <http://www.simra-h2020.eu/index.php/description/?id=29>

16 What can National Rural Networks do to support social inclusion, Iunie 2016, document disponibil la adresa [https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/w8\\_factsheet5\\_networking.pdf](https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/w8_factsheet5_networking.pdf), p2

17 Mai multe detalii la adresa <http://www.simra-h2020.eu/index.php/description/?id=153>

18 Mai multe detalii la adresa <http://www.simra-h2020.eu/index.php/description/?id=273>

regiune. Toate acestea se întâmplă în regiunea în care rata șomajului este cea mai mare din Slovenia, în special în cazul romilor și al persoanelor cu handicap.

- **În Spania, un GAL, împreună cu alți asociați, pune bazele unei companii de inserție pe piața muncii pentru persoane cu risc ridicat de excluziune socială**<sup>19</sup>

GAL-ul Sierra del Segura, împreună cu Asociația Entre Todos, o bancă și autoritățile locale, a creat o companie de inserție pe piața muncii. Prin intermediul acesteia, persoane cu risc ridicat de excluziune socială sunt formați în diferite domenii, dar în același timp dezvoltă și competențe generale. Primul proiect a constat în formarea femeilor în croitorie. După două sesiuni, 38 femei au fost formate, iar șase dintre ele deja și-au găsit un loc de muncă.

De asemenea, Comisia Europeană identifică o serie de practici promițătoare în domeniul integrării pe piața muncii a romilor în diverse state membre, care sunt foarte necesare și în România: în Austria - formarea de mentori pentru romii care își caută un loc de muncă; în Finlanda - crearea unor funcții de mediator în domeniul ocupării forței de muncă pentru romi, a căror activitate este finanțată de UE; în Spania, înființarea unui program pentru consilieri în domeniul muncii<sup>20</sup>.

## IV. Concluzii și recomandări

Abordarea integrată prin acțiuni de dezvoltare locală plasate sub responsabilitatea comunității (CLLD) a nevoilor specifice romilor și ale altor grupuri vulnerabile și afectate de sărăcie din mediul rural trebuie să fie menținută și îmbunătățită. Mai mult, pentru următoarea perioadă de programare a fondurilor europene, ar trebui explorată posibilitatea finanțării multi-fond. Există numeroase exemple europene de parteneriatele CLLD de dezvoltare rurală care gestionează programe importante de incluziune socială, care primesc finanțare atât din FEADER, cât și din FSE.

În Andaluzia, Spania, autoritatea de management pentru axa 4 a FEADR (LEADER) a instituit un sistem de amenajare a teritoriului mai amplu, pentru a asigura coerența politicii și a îmbunătăți mecanismul de elaborare și de monitorizare a unor strategii de dezvoltare locală cuprinzătoare multisectoriale puse în aplicare prin diferite fonduri. Multe parteneriate locale din Andaluzia au acces la diferite fonduri UE, naționale, regionale și locale, precum și la FEADR. Autoritatea de management oferă sprijin pentru o analiză multisectorială (AMS) a fiecărui teritoriu LEADER și, pe baza acesteia,

19 Mai multe detalii la adresa <http://www.simra-h2020.eu/index.php/description/?id=29>

20 Integrarea romilor: cadrul UE începe să dea roade, Aprilie 2014, document disponibil la adresa [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-14-371\\_ro.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-371_ro.htm)

pregătește, de asemenea, un plan de acțiune global (PAG), care precizează toate intervențiile posibile care pot fi subvenționate prin

LEADER. Cu ajutorul analizei multisectoriale și a planului de acțiune global, parteneriatele locale elaborează ulterior strategii de dezvoltare locală cuprinzătoare, care reflectă nevoile mai ample ale zonei și identifică diferitele surse de finanțare.<sup>21</sup>

Slovacia - Comunitatea roma va fi parte a beneficiarilor Programului multi-fond de dezvoltare a resurselor umane, care ombină investițiile în oameni (ESF) și infrastructura (EFDR), alocând 450 de milioane de euro și acordând prioritate pentru 150 de municipalități cu comunitățile de romi cele mai defavorizate. Strategia va implica activitățile de informare, educația și îngrijirea copiilor de vârstă fragedă, inițiativele de educație și informare în domeniul sănătății, locuințele sociale, instituțiile preșcolare, centrele comunitare și întreprinderile sociale.

În Polonia, coordonarea DLRC revine autorităților regionale (voievodate) care au un dublu rol: reprezintă autoritatea de management pentru programul regional finanțat din FSE și FEDR și au preluat anumite funcții de organism intermediar de la autoritatea de management responsabilă pentru FEADR și FEPAM. Cu toate acestea, pentru a asigura abordări comune, regulile privind procesul de selectare, inclusiv criteriile de selecție, vor fi stabilite la nivel național și vor fi comune pentru toate regiunile. Autoritățile regionale vor putea coordona sprijinul pentru pregătire și, eventual, un proces de selecție comun, cu un comitet de selecție la nivel regional. După selectare, comitetul va avea, de asemenea, rolul de coordonare a punerii în aplicare a DLRC la nivelul regiunii. Mai multe regiuni intenționează să utilizeze această opțiune; în special, voievodatul Kujawsko-Pomorskie a prevăzut în planul operațional regional două axe prioritare pentru DLRC [una care acoperă prioritatea de investiții 9d a FEDR și una care acoperă articolul 3 alineatul (1) litera (b) punctul (vi) din Regulamentul privind FSE]. Dacă propunerea este aprobată, grupurile de acțiune locală vor putea să integreze oricare dintre aceste două fonduri în FEADR și FEPAM, indicând în strategiile lor ce activități vor fi finanțate și din ce fond.<sup>22</sup>

Această opțiune de finanțare vine cu posibilitatea ca parteneriatele locale să elaboreze o singură strategie de dezvoltare, care acoperă domeniul de aplicare al tuturor fondurilor încă de la început. Totul este integrat în acest sistem: o singură cerere de propuneri în vederea acordării de sprijin pregătitor pentru constituirea Grupului de Acțiune Locală, un singur set de criterii și proceduri, un singur comitet de selecție, autorități de management sau organisme intermediare comune, criterii armonizate de selectare a proiectelor. Această organizare face ca procesul să fie mai simplu la nivel

21 El uso de LEADER como instrumento de planificación territorial integrado en Andalucía, España, document disponibil la adresa [http://enrd.ec.europa.eu/app\\_templates/enrd\\_assets/pdf/leader-tool-kit/infosheet/10\\_infosheet.pdf](http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/enrd_assets/pdf/leader-tool-kit/infosheet/10_infosheet.pdf)

22 Comisia Europeană, Orientări privind dezvoltarea locală plasată sub responsabilitatea comunității pentru actorii locali, August 2014, document disponibil la adresa [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance\\_clld\\_local\\_actors\\_ro.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_clld_local_actors_ro.pdf)

local, atât timp cât mecanismele de coordonare la nivel național sunt bine puse la punct <sup>23</sup>.

Chiar dacă se păstrează opțiunea finanțării integrării romilor și a altor grupuri vulnerabile printr-un singur fond – FEADER, în urma experienței de până acum privind implementarea măsurilor pe social / minorități descrise în raport, în care FSE are rol de complementaritate, este absolut necesară îmbunătățirea consecvenței și a coordonării între fonduri.

Investițiile în active fizice (construcția sau renovarea clădirilor care vor fi transformate în centre comunitare multifuncționale) decontabile prin LEADER nu vor genera beneficiile țintite pentru romii și grupurile vulnerabile de pe teritoriul GAL-ului dacă nu vor veni ”la pachet” cu infrastructura de servicii finanțabilă în acest moment doar prin POCU. Vor rămâne forme care așteaptă să fie umplute cu fond.

În condițiile actuale, în care nici un GAL nu a contractat proiecte pe măsura complementară din POCU privind integrarea grupurilor vulnerabile din cauza unor lipse de corelare între ghiduri, proceduri, lansări și alte detalii administrative, există riscul ca milioanele de Euro menite să schimbe în bine viața persoanelor sărace, marginalizate, discriminate etc să fie cheltuite fără a atinge impactul dorit.

Tot la nivelul arhitecturii programării fondurilor europene – în special în domeniul social, se resimte nevoia unor mecanisme de monitorizare consolidate orientate spre rezultate, nu doar pe outputs, integrate în programele de finanțare (ex. PNDR). ERGO Network, una din cele mai mare federatii de organizatii roma din UE, susține nevoia unor indicatori extinși de participare a romilor, pentru a se asigura că aceștia sunt prezenți atât în faza de scriere a strategiilor de dezvoltare locală, dar și ulterior, în implementare, și că numărul proiectelor care au ca grup țintă romi crește. Mai mult, propun ca autoritățile de management să creeze instrumente pentru evaluarea și monitorizarea activităților GAL-urilor cu privire la incluziunea romilor, dar și a GAL-urilor să își asume obiectivul dincolo de strategie, în implementarea proiectelor.

Am întâlnit în cadrul cercetării pe acest proiect situații anecdotice în care, pentru perioada 2007-2013, un GAL a raportat ca măsură dedicată comunității rome achiziționarea unui utilaj de deszăpezire, care urma să fie folosit și în beneficiul persoanelor de această etnie, pe teritoriul GAL-ului.



23 Ibidem

O monitorizare mai atentă și indicatori mai orientați către impactul și relevanța măsurilor pentru grupuri vulnerabile în cadrul LEADER, dar nu numai, ar minimiza posibilitatea ca astfel de raportări iluzorii, să spunem, să se repete.

Mai mult, este nevoie de o mai bună conectare a actorilor relevanți pentru incluziunea grupurilor vulnerabile și lupta împotriva sărăciei în mediul rural. Așa cum a reieșit din întâlnirile regionale organizate în cadrul acestui proiect, aceștia au nevoie de contexte de învățare, de noi perspective și modele, idei de proiecte inovatoare, precum și de dialog privind aspectele administrative de implementare a măsurilor sociale pe axa LEADER, care de multe ori ridică dificultăți, prin prisma noutății lor pe ”meniul” GAL-urilor.

Această conectare s-ar putea realiza prin intermediul activităților Rețelei Naționale de Dezvoltare Rurală (RNDR). Aceasta are ca scop realizarea legăturilor dintre administrațiile și organizațiile naționale implicate în implementarea acțiunilor Programului Național de Dezvoltare Rurală (PNDR).

RNDR are capacitatea de a prelua ideile inovatoare, concrete de integrare a grupurilor vulnerabile în mediul rural (precum cele prezentate mai sus) din alte State Membre și să le disemineze. De asemenea, poate facilita crearea de legături între stakeholderii de la nivel local, experți și autoritățile publice, poate să creeze o platformă de învățare pe tema sărăciei și a vulnerabilității, să catalizeze dezbateri atât pe aspecte ce țin de implementarea administrativă a măsurilor în GAL-uri (depășirea blocajelor birocratice), dar mai ales pe tema bunelor (sau mai puțin bunelor) practici pe plan național și internațional în acest domeniu.

De asemenea, consolidarea capacității organizațiilor societății civile din mediul rural ar trebui să fie o prioritate majoră în viitoarea programare a fondurilor europene – cu un focus special pe cele care furnizează servicii sociale, specializate pe educație și facilitarea accesului grupurilor vulnerabile și a romilor în special pe piața muncii. După cum a reieșit din discuțiile în teritoriu, aceste organizații sunt de multe ori constituite de (doar dintr-un) lider local / mediator școlar / mediator pe problemele romilor, cu o expertiză și experiență limitate în atragerea de finanțări, scrierea cererii de finanțare propriu-zise, dar și în procedurile administrative legate de implementarea de proiecte, proceduri de raportare și evaluare etc.

Astfel, ONG-urile rurale au nevoie de programe dedicate de formare a resurselor umane de specialitate, training-uri (în domenii diverse – fundraising, formarea voluntarilor, scriere de proiecte de finanțare, gestiune financiară a grant-urilor).

Perspectiva financiară a capacității acestor entități de a accesa fonduri este, de asemenea, foarte importantă. Problemele evocate de participanții la cercetările din proiect - precum pre-finanțarea, modalitățile și ritmul deconturilor de cheltuieli, facilitarea accesului la grant-uri de dezvoltare organizațională etc trebuie să își găsească rezolvarea, pentru ca aceste organizații să aibă cu adevărat

acces la fondurile dedicate problematicii grupurilor vulnerabile în mediul rural.

Mai mult, ar fi utilă maparea (centralizarea) lor și introducerea într-o bază de date accesibilă publicului, astfel încât să poată fi contactate pentru a participa la diverse activități de formare, pentru a fi angrenate în proiecte de coaching, mentorat, parteneriate etc.

Acest raport face parte din proiectul ”Evaluarea implicării și încurajarea potențialului Grupurilor de Acțiune Locală din România în vederea promovării integrării economice a romilor în zonele rurale”, finanțat de Open Society Institute, desfășurat de către CRPE în parteneriat cu Federația Națională a Grupurilor de Acțiune Locală (FNGAL) și Policy Center for Roma and Minorities.