



Foto: Asociația "Reality Check"

Incluziunea romilor din mediul rural

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

Sumar executiv

CRPE Policy Memo 73, iulie 2018

Autori: Alexandra Toderiță, Alexandru Damian, Oana Ganea

Contributor: Maria Balea

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. 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).



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). 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 reducerii sărăciei și incluziunii socio-economică a grupurilor vulnerabile, ceea ce și-au și propus printre priorități în actuala perioadă de programare.

Concret, pentru a optimiza utilizarea fondurilor și a da “viață” măsurilor incluse în SDL-uri, GAL-urile trebuie să combine fondurile de pe axa Leader din PNDR cu cele din Programului Operațional Capital Uman (POCU). 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.

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 însă 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. Cu alte cuvinte infrastructura construită sau reabilitată prin PNDR, în lipsa ”animării” susținute prin POCU, riscă să rămână nefolosită.

CRPE a dorit să înțeleagă ce se află în spatele statisticilor 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.

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.

Astfel, 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 succes de parteneriatele CLLD de dezvoltare rurală care gestionează programe importante de incluziune socială, care primesc finanțare atât din FEADER, cât și din FSE.

Această opțiune de finanțare pentru următoarea perioadă de programare, deși poate fi un stimul important pentru actorii de la firul ierbii, trebuia să fie cuplată cu:



i) consolidarea capacității organizațiilor societății civile – 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.

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. Acestea sunt puține din punct de vedere numeric (conform radiografiei sectorului non-guvernamental realizată de Fundația pentru Dezvoltarea Societății Civile în 2017, la nivelul anului 2015, doar 25% dintre ONG-uri erau înregistrate în mediul rural), se confruntă deseori cu lipsa personalului specializat, lipsa dotărilor și a cunoștințelor tehnice de management de proiect. 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.

ii) îmbunătățirea perspectivei financiare a capacității acestor entități de a accesa fonduri

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, care îi împiedică de multe ori să aplice pentru proiecte deși cunosc nevoile reale ale comunității și soluțiile pe care le pot adapta/implementa.

iii) Îmbunătățirea politicilor publice de susținere / stimulare a integrării grupurilor vulnerabile din rural pe piața muncii

Sunt necesare 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, alteori 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.)

Raportul explicitează propunerile celor 52 de participanți la întâlnirile regionale în aceste direcții și cuprinde 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 capacitarea 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 al treilea.