



Agencia de Dezvoltare
Comunitară „Împreună”



EVALUAREA PROGRAMELOR PENTRU COMUNITĂȚILE DE ROMI DIN ROMÂNIA

Sorin CACE

Coordonatori
Gelu DUMINICĂ

Marian PREDA

Autori:

Sorin Cace – coordonator
Gelu Duminiță- coordonator
Marian Preda-coordonator
Daniel Arpinte
Florin Bănățeanu
Ana Bleahu
Florin Botonogu
Petronel Dobrică
Maria Ionescu
Gabriel Jderu
Florin Moisă
Mihai Surdu
Anca Tomescu

ISBN 973-++++++

Apărut 2005

**PROGRAMUL NAȚIUNILOR UNITE PENTRU DEZVOLTARE
ROMÂNIA**

**EVALUAREA PROGRAMELOR PENTRU
COMUNITĂȚILE DE ROMI DIN ROMÂNIA**

CUPRINS

Lista de abrevieri	6
Introducere	9
Capitolul 1. Finanțări pentru comunitățile de romi în perioada 1996-2004	15
1.1. Descrierea demersului de cercetare	15
1.2. Dinamica finanțărilor programelor destinate comunităților de romi în perioada 1996 – 2004	15
1.3. Descrierea generală a procedurilor de finanțare/monitorizare/evaluare	21
1.4. Comparații între procedurile aplicate de diferiți finanțatori	31
1.5. Analiza calitativă a finanțărilor pe bază de investigație	33
1.5.1. Demersul de cercetare	33
1.5.2. Analiza calitativă a interviurilor	33
Capitolul 2. Rezultatele proiectelor și programelor destinate comunităților de romi	53
2.1. Rezultatele finanțărilor. Cercetare de teren	53
2.1.1. Descrierea cercetării	53
2.1.2. Interpretarea rezultatelor	54
Educație	57
Infrastructură și locuire	64
Ocupare	71
Sănătate	76
Capitolul 3. Concluzii și recomandări	79
Bibliografie generală	85
Anexe	89

Lista de Abrevieri

ANOFM – Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă
ANR – Agenția Națională pentru Romi
BJR – Biroul Județean pentru Romi
CASPIS – Comisia Antisărăcie și pentru Promovarea Incluziunii Sociale
CCFD – Comitetul Catolic contra Foamei și pentru Dezvoltare
CCPMN – Convenția Cadru pentru Protecția Minorităților Naționale
CE – Comisia Europeană
CIMN – Comitetul Interministerial pentru Minoritățile Naționale
CMixt – Comitetul Mixt pentru Monitorizare și Implementare
CMN – Consiliul pentru Minoritățile Naționale
CMR – Comisia Ministerială pentru Romi
COCEN – Grup de lucru pe problematica roma la nivelul Consiliului European
COE – Consiliul Europei
CRCR – Centrul de Resurse pentru Comunitățile de Romi
CSEPE – Centrul de Studii Europene în Probleme Etnice
DRI – Departamentul pentru Relații Interetnice
DPMN – Departamentul pentru Protecția Minorităților Naționale
FDSC – Fundația pentru Dezvoltarea Societății Civile
FER – Fondul de Educație pentru Romi
FRDS – Fondul Român de Dezvoltarea Socială
FSD – Fundația pentru o Societate Deschisă
EUMAP – Programul Uniunii Europene de Monitorizare și Consiliere
GLAR – Grupul de Lucru al Asociațiilor Romilor
ICCV – Institutul de Cercetare a Calității Vieții
INS – Institutul Național de Statistică
ISPMN – Institutul pentru Studiarea Problemelor Minorităților Naționale

JIM – Joint Inclusion Memorandum
MAP – Ministerul Administrației Publice
MC – Ministerul Culturii
MCC – Ministerul Culturii și Cultelor
MEd – Ministerul Educației
MEC – Ministerul Educației și Cercetării
MFP – Ministerul Finanțelor Publice
MI – Ministerul de Interne
MIE – Ministerul Integrării Europene
MIP – Ministerul Informațiilor Publice
MMSS – Ministerul Muncii și Solidarității Sociale
MMSSF – Ministerul Muncii Solidarității Sociale și Familiei
MMT – Metro Media Transilvania
MS – Ministerul Sănătății
MSF – Ministerul Sănătății și Familiei
ONISR – Oficiul Național pentru Integrarea Socială a Romilor
ONR – Oficiul Național pentru Romi
ONG – Organizație Nonguvernamentală
ONU – Organizația Națiunilor Unite
OPR – Oficiul pentru Problemele Romilor
OSCE – Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa
OSI – Institutul pentru o Societate Deschisă
PNUD – Programul Națiunilor Unite Pentru Dezvoltare
SGG – Secretariatul General al Guvernului
SIR – Subcomisia Interministerială pentru Romi
UE – Uniunea Europeană
UIP – Unitate de Implementare a Proiectelor

INTRODUCERE

1. Contextul realizării evaluării

Scopul studiului este evaluarea finanțărilor adresate comunităților de romi din România în perioada 1996- 2004.

Studiul a fost finanțat de Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (PNUD) în cadrul programului „Activități de implementare și monitorizare a strategiei pentru îmbunătățirea situației romilor – 2004”, derulat conform Hotărârii Guvernului nr. 1514/07.10.2004.

Cunoașterea progreselor realizate în îmbunătățirea situației romilor este de interes pentru toate părțile importante în domeniu. În acest context, evaluarea permite focalizarea către domeniile care necesită o mai bună adresabilitate prin programe și proiecte.

În România au fost derulate mai multe programe care și-au propus realizarea unui cadru instituțional pentru a răspunde problematicii roma. În ultimi ani, acestea au fost direcționate, în special, către îndeplinirea obiectivelor din Strategia pentru Îmbunătățirea Situației Romilor.

2. Obiectivele evaluării

- a) Analiza contextului instituțional în care se dezvoltă politici publice, strategii, programe și proiecte pentru îmbunătățirea situației romilor în România.
- b) Identificarea principalilor donori care au contribuit la finanțarea de programe și proiecte pentru îmbunătățirea situației comunităților de romi.
- c) Analiza intervențiilor în comunitățile de romi, precum și a durabilității rezultatelor acestora.

În relație cu principalele obiective au fost formulate o serie de întrebări cheie pentru evaluare.

Analiza de politici publice

- Cum au evoluat politicile publice în ultimii 15 ani?
- Ce donori au adus contribuții relevante?
- Care sunt tendințele actuale de dezvoltare a politicilor publice?

Relevanța programelor și proiectelor

- Conceperea programelor a fost în acord cu prioritățile finanțatorilor?
- Au fost programele și proiectele derulate în concordanță cu nevoile locale?

Eficacitate, impact, sustenabilitate

- În ce măsură programele și proiectele și-au atins obiectivele?
- Care sunt transformările în termeni de rezultate, efecte și impact la nivel național și comunitar?
- În ce măsură efectele proiectelor sunt continuate, extinse și sunt vizibile și în prezent?

Metodologia specifică de evaluare a fost dezvoltată ținând cont de elementele menționate anterior.

3. Limitele evaluării

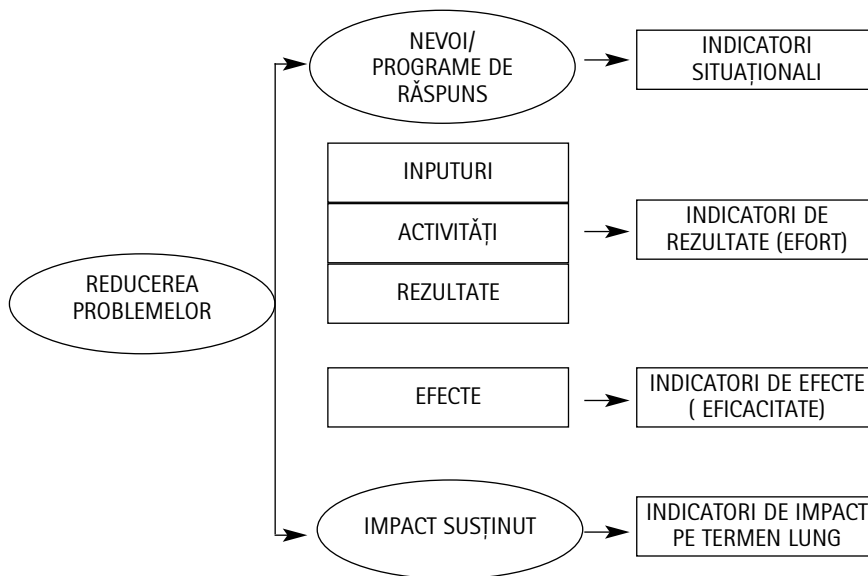
În perioada 1996-2004 au fost implementate multiple programe care, fie au fost exclusiv dedicate comunităților de romi, fie au făcut parte din acțiuni mai ample care au avut tangențial ca țintă comunitățile de romi. De aceea, cuprinderea tuturor programelor într-o astfel de evaluare este aproape imposibilă.

Numărul mare de finanțatori, precum și diversitatea programelor de finanțare ne-au determinat să punem accentul pe principalii finanțatori atât în ceea ce privește sumele alocate, cât și în suportul pentru schimbări la nivel legislativ, instituțional și comunitar.

Au fost selectate domeniile principale de interes care apar în toate documentele de programare ale instituțiilor finanțatoare și anume: *educația, sănătatea, ocuparea forței de muncă și locuirea/infrastructura, domeniile care se regăsesc cu prioritate în toate documentele de politici publice destinate îmbunătățirii situației romilor.*

4. Cadrul metodologic și principalele concepte

Prezentăm în continuare cadrul conceptual pe baza căruia a fost realizată evaluarea.



Populația roma din România se confruntă cu numeroase probleme, care pot fi grupate în trei mari tipuri:

- a) economico-sociale;
- b) în relațiile cu autoritățile centrale, locale și serviciile publice (acces la servicii);
- c) legate de afirmarea identității etnice.

Pentru reducerea acestor probleme au fost dezvoltate diferite răspunsuri inițiate de actori instituționali, naționali și internaționali, de la nivel central sau local.

De aceea, pentru evaluarea de față sunt importante toate tipurile de intervenții care s-au materializat în crearea de politici publice sau au răspuns la o nevoie imediată la nivel comunitar.

În designul evaluării am ținut cont de trei categorii de indicatori care se regăsesc la paliere diferite ale demersului evaluativ.

Politicile publice de răspuns la probleme conduc la *indicatorii de situație*. Aceștia țin de contextul de dezvoltare la un moment dat și mai ales de nivelul de implementare al politicilor pentru romi. Ei ne furnizează imaginea de ansamblu asupra domeniului. *Dinamica indicatorilor privind situația populației roma la nivel național precum, și evoluțiile și tendințele de politici publice pentru romi, constituie prima parte a evaluării.*

Implementarea programelor create prin politici publice *conturează indicatorii de efecte și rezultat*. Primii pun în evidență atingerea efectelor dorite prin programe și proiecte în contextul situațional în care sunt implementate. Indicatorii de rezultat arată măsura în care s-au produs rezultatele, fiind utilizați, mai degrabă, la nivelul programelor și proiectelor. *Cea de-a doua componentă a evaluării este axată pe programele și proiectele derulate și reliefează rolul finanțatorilor și al implementatorilor în atingerea rezultatelor propuse.*

Progresele vizibile realizate și rezultate în urma evaluării prin descrierea și analiza celor trei tipuri de indicatori pot determina un impact susținut în intervenția în problematica roma.

5. Organizarea evaluării

O echipă formată din trei experți a fost responsabilă pentru elaborarea metodologiei de evaluare, relația cu donorii relevanți, controlul culegerii datelor în teren și raportarea finală.

Etapa de analiză în dinamică a politicilor publice s-a realizat prin analiza secundară a datelor și analiza documentației în domeniu.

Culegerea datelor în teren a fost efectuată de Institutul pentru Cercetarea Calității Vieții (ICCV) și de o echipă de experți independenți.

ICCV a fost responsabil pentru evaluarea în teren a 20 de proiecte din domeniile educație, sănătate, ocupare și locuințe/infrastructură. Dintre acestea 19 au fost analizate separat iar cel referitor la societatea civilă roma este inclus în evaluarea de politici publice pentru romi.

Experții independenți au contribuit la studiul calitativ privind finanțatorii pentru programele destinate comunităților de romi.

Pentru obținerea *feed-back*-ului la raportul intermediar au fost consultați specialiști în domeniul problematicei roma din ONG-uri, precum și alți specialiști în domeniul politicilor sociale și al managementului proiectelor.

6. Structura raportului

Capitolul 1 descrie și analizează procedurile de finanțare/monitorizare/evaluare ale finanțatorilor. Sunt prezentate relațiile dintre finanțatori precum și modalitățile de eficientizare a cooperării dintre aceștia.

Capitolul 2 prezintă o analiză a modului în care proiectele derulate în comunitățile de romi au fost monitorizate și evaluate de către finanțator și sunt prezentați principalii indicatori de monitorizare și evaluare a acestor proiecte. De asemenea, sunt descrise și analizate programele și proiectele derulate în principalele patru domenii de activitate. Modelele de succes și insucces sunt prezentate astfel încât să contribuie la replicarea și multiplicarea experiențelor de succes.

Concluziile și recomandările din finalul lucrării se constituie în elemente de reflecție, precum și în direcții de dezvoltare pentru viitoarele politici publice sociale destinate romilor.

Bibliografia generală menționează sursele utilizate în elaborarea lucrării.

În anexe sunt prezentate instrumentele pentru culegerea datelor.

Datele socio-economice privind populația roma din România în perioada 1990-2005, modul în care au fost elaborate și dezvoltate politicile pentru romi în ultimii 15 ani, descrierea programelor menite să îmbunătățească situația populației roma în următorii ani precum și studiile de caz relevante vor fi prezentate într-un material distinct.

CAPITOLUL 1:

FINANȚĂRI PENTRU COMUNITĂȚILE DE ROMI ÎN PERIOADA 1996-2004

1.1. Descrierea demersului de cercetare

Cunoașterea modului în care finanțatorii evaluează propunerile de finanțare, monitorizează derularea proiectelor și realizează evaluarea finală a implementării acestora s-a realizat prin analiza documentelor finanțatorilor.

1.2. Dinamica finanțării programelor destinate comunităților de romi în perioada 1996 – 2004

Problematika romă a fost abordată de o largă diversitate de finanțatori începând cu anul 1990, în contextul transformărilor petrecute în România și a dezvoltării societății civile. Cu toate acestea, puțini sunt finanțatorii care au dezvoltat programe coerente, consistente și de durată pentru dezvoltarea comunităților de romi. Dintre aceștia, se remarcă următorii:

Fundația pentru o Societate Deschisă România și Soros Open Network; Uniunea Europeană; Consiliul Europei; Programul MATRA și fundațiile olandeze; Misiunea Permanentă a Băncii Mondiale în România; Agențiile ONU în România (PNUD, UNICEF, UNHCR, ILO); Fundația Charles Stewart Mott; Organizația Internațională pentru Migrații etc.

Se poate afirma că UE este cel mai important finanțator de programe destinate îmbunătățirii situației romilor, urmată de FSD. Contribuțiile Guvernului României sunt consistente, dar acestea au apărut odată cu programele UE și sunt co-finanțări ale acestora.

Din analiza documentelor finanțatorilor rezultă **trei perioade esențiale ale dezvoltării acestor programe**, expuse în continuare.

1) Perioada 1990-1997, când toți finanțatorii au abordat problematica romă mai degrabă fragmentar, nestructurat, în contextul unor programe de

finanțare destinate organizațiilor neguvernamentale. Este cazul atât al FSD, cât și al UE.

2) Perioada 1998-2001, odată cu transformările structurale petrecute în FSD, care a abordat pentru prima dată, în mod coerent, problematica romă, printr-un program dedicat dezvoltării societății civile române, precum și educației, culturii și limbii române etc. Programele FSD au condus la o efervescentă a dezvoltării societății civile a romilor, care au fost capabile să se organizeze în ceea ce s-a numit GLAR, poate cea mai de succes alianță a comunității române și care a acționat ca un partener al structurilor guvernamentale. Este perioada în care UE pregătește primul program consistent destinat comunităților de romi, programul PHARE 1998, destinat realizării primului document de politică publică pentru îmbunătățirea situației romilor. În 2000-2001, când atât la nivelul FSD, cât și nivelul UE se produc redefiniri de strategie în modul de abordare a problematicii române. Astfel, FSD creează Soros Open Network, o rețea virtuală de organizații neguvernamentale, care au preluat majoritatea programelor clasice gestionate de FSD. UE se afirmă ca promotorul principal al problematicii române, susținând adoptarea unei strategii naționale pentru îmbunătățirea situației romilor și finanțarea unor programe consistente și coerente pentru promovarea acestora.

3) Odată cu adoptarea *Strategiei Guvernului de Îmbunătățire a Situației Romilor* se deschide o nouă perioadă în care un donor important apare pe piața programelor destinate comunităților de romi, Guvernul României. Astfel, pentru prima dată, fonduri guvernamentale sunt destinate acestor programe, ca și contribuții la programele convenite cu UE.

Referitor la dinamica alocărilor financiare ale UE, menționăm faptul că anul alocării bugetare nu coincide cu perioada de utilizare efectivă a acestora. Astfel, spre exemplu, programul PHARE 1998 "Îmbunătățirea Situației Romilor" a fost aprobat prin Memorandumul de finanțare dintre Guvernul României și CE (precizăm că semnarea memorandumului de finanțare se realizează în ultima parte a anului curent, ceea ce face ca lansarea de programe să nu aibă loc mai devreme de anul calendaristic următor), iar utilizarea efectivă a fondurilor a fost demarată în cursul anului 2000 și s-a încheiat în anul 2002. De asemenea, Programul PHARE 2000 de „Dezvoltare a Societății Civile-Fondul pentru Îmbunătățirea Situației

Romilor" a demarat în anul 2002 și s-a încheiat în 2004. Programele aprobate prin Memorandumurile de finanțare din anii 2001, 2002 și 2003 au avut în schimb o dinamică mai puternică, ele fiind demarate de obicei în anul imediat următor, ceea ce a permis o mai bună programare a fondurilor alocate de UE prin programări multianuale.

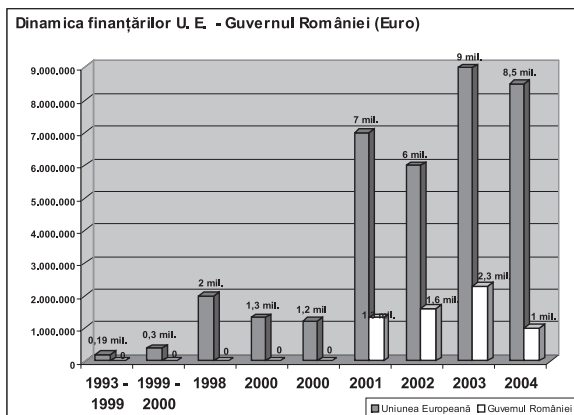
În cazul Guvernului României, alocările de co-finanțare a programelor convenite cu UE se fac conform prevederilor legale ale bugetului de stat și sunt, de regulă, utilizate în anul alocării acestora. De asemenea, în cazul FSD, alocările bugetare anule trebuie cheltuite în anul pentru care au fost alocate; în cazul în care sumele nu sunt cheltuite în totalitate în cursul anului dar sunt contractate, acestea pot depăși anul calendaristic respectiv.

În tabelul de mai jos se poate observa dinamica alocărilor financiare ale UE și Guvernului României.

Tabelul 1

Anul alocare bugete	Programul	Uniunea Europeană Euro	Guvernul României Euro
1993-1999	PHARE – Lien, Democrație	190.483	0
1999-2000	PHARE – Access	393.384	0
1998	PHARE- Îmbunătățirea situației romilor	2.000.000	0
2000	PHARE - Dezvoltarea Societății Civile;PHARE - Fondul pentru îmbunătățirea situației romilor	1.334.772	0
2000	PHARE- Dezvoltarea Societății Civile	1.226.097	0
2001	PHARE - Îmbunătățirea accesului grupurilor dezavantajate la educație, cu focalizare pe romi	7.000.000	1.330.000
2002	PHARE - Sprijin pentru strategia națională pentru îmbunătățirea situației romilor	6.000.000	1.600.000
2003	PHARE - Accesul la educație pentru grupurile dezavantajate	9.000.000	2.300.000
2004	PHARE - Accelerarea implementării strategiei naționale pentru îmbunătățirea situației romilor	8.500.000	1.000.000
Total		35.654.736	6.230.000

Graficul 1



Tabelul 2

Dinamica alocărilor financiare ale Fundației pentru o Societate Deschisă (FSD).

Anul	Program	Buget USD
1997	Program Roma	386.000
1998	Program Roma	409.611
1999	Program Roma	785.690
1997 - 1998	Programe administrație publică și sănătate (approx.)	400.000
2000	FSD/Centrul de Resurse pentru Comunitățile de Romi	326.000
2001	FSD/Centrul de Resurse pentru Comunitățile de Romi	260.000
2002	FSD/Centrul de Resurse pentru Comunitățile de Romi	163.000
2003	FSD/Centrul de Resurse pentru Comunitățile de Romi	163.000
2003	FSD/Centrul de Resurse pentru Comunitățile de Romi	72.600
2005	FSD/Centrul de Resurse pentru Comunitățile de Romi	55.000
2000 - 2005	FSD/Centrul Educația 2000+	263.883
	Total	3.284.784

Analiza programelor derulate arată faptul că, până în anul 2000, FSD a fost principalul finanțator de programe destinate comunităților de romi. Aceste programe au vizat domeniul educației, sănătății, calificării profesionale, promovării tineretului rom, burselor pentru studenții romi,

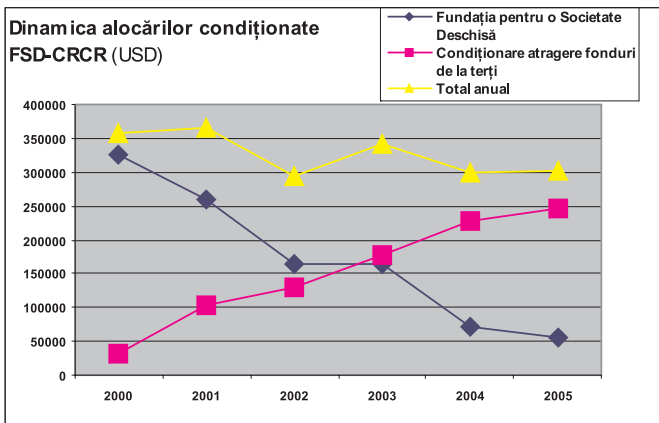
sprijinirii asumării de către administrația publică a responsabilităților pentru rezolvarea problemelor romilor etc.

După anul 2000, odată cu constituirea Soros Open Network și preluarea programelor romi de către CRCR, alocările financiare au scăzut. Acesta deoarece finanțarea organizațiilor membre Soros Open Network a fost condiționată de atragerea progresivă a altor finanțări. De exemplu, această finanțare condiționată a însemnat pentru CRCR următoarele:

Tabelul 3

Alocare / anul (USD)	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Total
Fundația pentru o Societate Deschisă	326.000	260.800	163.000	163.000	72.600	55.000	1.040.400
Condiționare atragere fonduri de la terți	32.600	104.320	130.400	177.520	227.700	247.500	920.040
Total anual	358.600	365.120	293.400	340.520	300.300	302.500	1.960.440

Graficul 2

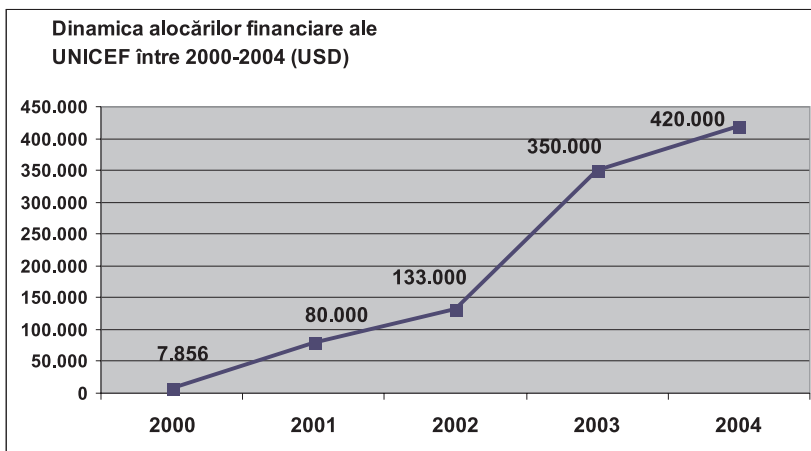


Acest tip de finanțare condiționată a dus la modificarea strategiilor de finanțare. Astfel, în anii 2000–2001, majoritatea fondurilor provenite din alocațiile FSD au fost distribuite ca granturi către organizațiile neguvernamentale ale romilor. Odată cu scăderea ponderii finanțării FSD, după anul 2001, fondurile disponibile au fost utilizate pentru implementarea de programe operaționale ale CRCR. De remarcat și faptul că, o mare parte din fondurile atrase de CRCR, sunt din zona programelor finanțate de către UE.

În ceea ce privește alți finanțatori menționați mai sus, alocațiile financiare ale acestora au rămas modeste în comparație cu UE și FSD și nu s-au concretizat în programe coerente și de durată în acest domeniu.

Totuși, se poate remarca prezența permanentă a finanțărilor UNICEF, destinate în special proiectelor de acces la educație pentru copiii romi, pregătirii profesorilor etc. Astfel, UNICEF, în parteneriat cu MEC și cu Institutul pentru Științele Educației, a contribuit la realizarea un studiu privind participarea copiilor romi la educație, studiu ce a pus bazele dezvoltării unei strategii sectoriale a ministerului. Alocațiile UNICEF se ridică, în perioada 2000–2004, la aproximativ 990,000 USD (2000–2004), ca în graficul de mai jos:

Graficul 3



1.3. Descrierea generală a procedurilor de finanțare/monitorizare/evaluare

Toți finanțatorii utilizează proceduri de finanțare, monitorizare și evaluarea a rezultatelor proiectelor și programelor. Aceste proceduri prezintă o largă varietate și complexitate, care depind de criteriile multiple, precum sursa de finanțare publică sau privată, dimensiunea finanțării, tipul de proiecte etc. În funcție de sursa de finanțare implicată putem vorbi de trei categorii de surse: publică, privată și mixtă.

În categoria finanțatorilor publici se pot regăsi Guvernul României și Uniunea Europeană. Dintre finanțatorii privați putem menționa: Fundația pentru o Societate Deschisă, Charles Stewart Mott Foundation, Fundațiile Olandeze, AIDROM etc. Finanțarea mixtă este reprezentată de organizații precum UNICEF.

În cele ce urmează prezentăm diferite tipuri de proceduri de finanțare, luând ca exemple UE pentru finanțare publică, FSD și Charles Stewart Mott Foundation pentru finanțare privată și UNICEF pentru finanțarea de tip mixt.

A. Uniunea Europeană

Procedurile de finanțare ale proiectelor de către UE sunt relativ complexe. O analiză atentă a acestor proceduri ne conduce la concluzia că întreaga construcție este logică și fezabilă din punct de vedere birocratic. UE este o structură de dimensiuni foarte mari, ceea ce implică un aparat birocratic perceput adeseori ca supradimensionat și care folosește bani publici colectați la nivelul țărilor membre – ca urmare, se impune necesitatea unui bun control al procesului de gestiune a fondurilor destinate diferitelor programe.

UE își structurează relațiile cu guvernele țărilor membre sau cu cele în curs de aderare pe baza unor documente programatice, pe *aquis*-ul comunitar, pe diferite criterii de dezvoltare, de performanță etc. În acest context, este vizibilă necesitatea realizării unor proceduri unitare pentru utilizarea fondurilor europene, aplicabile tuturor țărilor membre sau candidate.

Programele cu finanțare europeană trec printr-un proces complex de design, realizat în parteneriat de către țara beneficiară și instituțiile europene, pe baza priorităților stabilite și sunt prevăzute în cadrul Memorandumurilor de Finanțare semnate. Ulterior, pe baza Fișelor de Proiect sunt realizate toate celelalte activități de finanțare, pe baze competiționale.

Aceste proceduri sunt disponibile publicului pe site-ul de internet al UE, la adresa http://europa.eu.int/comm/europeaid/tender/gestion/index_en.htm.

Documentul principal care prezintă procedurile aplicabile pentru finanțarea europeană este „Ghidul practic pentru procedurile de contractare în cazul finanțărilor din bugetul general al Comisiei Europene în contextul acțiunilor externe”. Documentul prezintă regulile aplicabile pentru trei tipuri principale de finanțare: achiziții de servicii, achiziții de bunuri și achiziții de lucrări, precum și finanțarea granturilor. Există trei posibile abordări ale aplicării procedurilor de finanțare, respectiv:

a) centralizat – CE este Autoritate Contractantă și ia decizii în numele țării beneficiare;

b) descentralizat: *ex-ante* – deciziile cu privire la finanțare și acordarea contractelor sunt luate de Autoritatea Contractantă și necesită aprobarea CE; *ex-post* – deciziile sunt luate de către Autoritatea Contractantă fără aprobarea prealabilă din partea CE (cu câteva excepții de la procedura standard descrise în *Ghidul practic*).

Principalele proceduri descrise vizează criteriile de eligibilitate, respectiv regulile privind naționalitatea și originea, excepțiile aplicabile, vizibilitate etc. Procedurile de contractare sunt de asemenea descrise, incluzând procedura deschisă, restrânsă competitiv-negociată, contractele-cadru, criteriile de selecție, anularea procedurilor, clauzele etice etc.

Documentul de bază, respectiv *Ghidul practic* este însoțit de o serie de anexe care descriu în detaliu regulile aplicabile pentru diferite situații, respectiv anexe generale, anexe pentru achiziția de servicii, bunuri, lucrări și granturi, precum și o serie de anexe destinate instituțiilor internaționale.

Pentru o mai bună înțelegere a procedurilor utilizate, vom încerca o analiză mai detaliată asupra procedurilor de finanțare a granturilor, luând

ca exemplu unul dintre programele PHARE destinate îmbunătățirii situației romilor, respectiv PHARE RO2002/000-586.01.02, "Sprijin pentru Strategia națională de îmbunătățire a situației romilor".

Pentru realizarea acestui program pregătirile au început încă din anul 2001, când o echipă de experți europeni a lucrat împreună cu structurile guvernamentale – ONR/UIP, la pregătirea fișei standard de proiect. Fișa de proiect este un document complex, care descrie contextul problematicii programului, definește obiectivele generale și specifice, prezintă rezultatele așteptate, activitățile care trebuie realizate, bugetul programului, planul de acțiune și alte condiționalități specifice. Stabilirea priorităților acestui program s-a făcut în urma multiplelor consultări avute de către echipa de lucru cu părțile interesate, respectiv instituțiile guvernamentale, organizațiile neguvernamentale, alte organizații active în domeniu. A fost, de asemenea, luată în considerare experiența acumulată în derularea altor două programe PHARE în domeniu, ceea ce a dus la stabilirea a două componente mari, respectiv o componentă de dezvoltare instituțională/training și o altă componentă de granturi în domeniile sănătății, pregătirii profesionale, activităților generatoare de venit, micii infrastructuri și locuințelor.

Prin *Memorandumul de Finanțare* semnat între Guvernul României și CE în anul 2002, programul menționat a primit decizia pentru implementare. Pe baza fișei de proiect au fost realizate, pe cele două componente menționate, *Termenii de Referință* și au fost organizate procedurile de contractare. Astfel, pentru prima componentă, cea de dezvoltare instituțională/training a fost derulată o competiție de contracte de servicii cu participarea unor companii internaționale iar pentru componenta de granturi a fost realizat un acord direct cu CRCR, tot printr-un contract de servicii.

În cadrul componentei de granturi, a fost demarată, la începutul anului 2004, procedura de design a programului de finanțare, pe baza *Memorandumului de Finanțare*, a *Fișei de Proiect* și a *Termenilor de Referință*. Programul se încadrează în nivelul de control Descentralizat Ex-ante, care presupune, așa cum a fost menționat mai sus, luarea deciziilor de

către Autoritatea Contractantă – Oficiul de Plăți și Contractare PHARE din cadrul MFP, cu aprobarea în cazul de față, a Delegației CE.

Lansarea programului de granturi a fost făcută punând la dispoziția publicului pachetul informațional care cuprinde, printre altele, *Ghidul Solicitantului* și anexele acestuia - cererea de finanțare, bugetul, matricea logică a proiectului, condițiile generale aplicabile, proceduri de achiziții – bunuri, servicii, lucrări, precum și alte anexe relevante pentru program.

Ne vom opri asupra documentului principal, *Ghidul Solicitantului*, care este un document standard și are câteva secțiuni esențiale. O primă secțiune prezintă succint programul, obiectivele acestuia, contextul domeniului de finanțare, bugetul disponibil și limitele de finanțare. Cea de a doua secțiune este destinată regulilor aplicabile finanțării, iar cea de a treia secțiune prezintă anexele necesare aplicanților. Cea de-a doua secțiune a *Ghidului Solicitantului* este cea mai consistentă și prezintă următoarele elemente:

1) Regulile de eligibilitate:

- eligibilitatea solicitanților – în cazul de față aplicanții puteau fi doar instituții publice de tipul primăriei, consilii locale, consilii județene, prefecturi, alte instituții descentralizate ale administrației publice la nivel județean sau local, instituții de învățământ, instituții medicale etc. *Memorandumul de Finanțare* prevedea expres că încheierea contractelor de către Autoritatea Contractantă să fie făcută cu instituțiile publice, ceea ce, transpus în termeni de procedură, însemna că organizațiile neguvernamentale nu au putut fi aplicanți principali în cadrul programului. Acest lucru a generat multe discuții și nemulțumiri din partea organizațiilor neguvernamentale ale romilor, care au acuzat de discriminare și de neasigurarea participării comunităților de romi la luarea deciziilor etc.:

- eligibilitatea partenerilor – în cadrul programului nu a existat obligativitatea existenței unui partener formal, înțeles ca o altă organizație, fie aceasta o instituție publică sau o organizație neguvernamentală. Practic, a fost lăsat la latitudinea applicantului principal dacă să atragă sau nu un partener formal. În schimb s-a solicitat asigurarea participării comunităților de romi prin intermediul unor grupuri de inițiativă constituite după modelul oferit de FRDS, grupuri care să asigure reprezentarea intereselor

comunității, a nevoilor acestora, precum și preluarea, la sfârșitul proiectelor, a rezultatelor investiției;

- eligibilitatea proiectelor – a vizat tipul de activități care pot fi realizate în cadrul programului, respectiv pe domeniile sănătate, pregătire profesională, activități generatoare de venituri, mică infrastructură și locuințe;

- eligibilitatea costurilor – costurile care pot fi luate în considerare pentru finanțarea nerambursabilă, în general costuri standard pentru toate proiectele. Este de menționat că a fost stabilit ca beneficiarii de granturi să contribuie cu minim 5% din costul total al proiectelor în bani, contribuția în natură nefiind eligibilă.

2) Cererea de finanțare și documentele de suport:

- cererea de finanțare este un document standard, care conține, într-o abordare logică, elemente precum titlul proiectului, localizare, obiective, context – relevanță față de obiectivele și prioritățile programului, descrierea grupului țintă, nevoile acestuia etc, activități, metodologie, plan de acțiune, rezultate așteptate, descrierea solicitantului și a partenerilor, declarație de parteneriat, semnături etc.;

- la cererea de finanțare sunt anexate și documente precum bugetul proiectului și sursele de finanțare așteptate, matricea logică a proiectului, precum și alte documente de suport – copii după diferite documente ale aplicantului și partenerilor, procese verbale, studii de fezabilitate, planuri de afaceri etc.

3) Elemente cu privire la depunerea efectivă a proiectelor:

- unde și când se depun proiectele și modalitatea de depunere – sunt menționate câteva elemente de identificare, precum numărul de referință al programului, numele acestuia, numele aplicantului etc.;

- modalitatea de informare suplimentară asupra detaliilor proiectului;

- modalitatea de evaluare a proiectelor;

- modalitatea de anunțare a câștigătorilor, contractarea etc.

Putem observa că, dată fiind complexitatea documentației, experiența în scrierea unor astfel de proiecte este esențială, iar multe dintre instituțiile

aplicante și partenerii acestora nu au reușit să se ridice la standardele cerute.

Evaluarea propunerilor de finanțare este un proces laborios și complex, cu reguli extrem de stricte. Astfel, o primă etapă este cea a deschiderii proiectelor, de către o comisie formată de regulă din trei membri aleși pe baza expertizei acestora în domeniu la care se adaugă un președinte și un secretar care nu au drept de vot, dar care sprijină direct procesul de evaluare. De menționat faptul că toate activitățile comisiei de evaluare au un caracter confidențial, la lucrările acesteia putând să participe doar observatori ai CE, Autorității Contractante și ai Autorității de Implementare. Deschiderea proiectelor vizează realizarea unei liste complete a aplicațiilor depuse în termenul stabilit și care vor urma celelalte faze de evaluare.

Faza de evaluare a eligibilității și a conformității administrative este cea care stabilește, conform grilei standard, lista proiectelor declarate eligibile. De menționat că ultimele modificări ale proceduri de evaluare nu mai permit solicitarea unor completări la proiect, lipsa oricăreia dintre anexele solicitate ducând la invalidarea proiectului. Acest aspect a cauzat serioase dificultăți aplicanților, mai ales celor fără experiență, care au fost descalificați pentru elemente minore.

Faza finală de evaluare este cea a calității tehnice și financiare a proiectelor, după o grilă standard, care oferă un număr maxim de 100 de puncte, distribuite după cum urmează:

Tabelul 4

Secțiunea	Punctaj maxim	Cerere de finanțare
1. Capacitate financiară și operațională	20	
1.1. Cât de adecvată este experiența anterioară a solicitantului și a partenerilor în managementul proiectelor?	5	II.4.1, III.1
1.2. Cât de corespunzătoare este expertiza tehnică a solicitantului? (mai ales cunoștințe privind aspectele cărora li se adresează).	5	II.4.1, III.1 și Cv-uri
1.3. Cât de adecvată este capacitatea de management a solicitantului? (inclusiv personal, echipamente și capacitatea de a gestiona bugetul proiectului)?	5	II.4.2 and III.1 și Cv-uri
1.4. În ce măsură sursele de finanțare ale solicitantului sunt stabile și suficiente?	5	II.4.2 și rapoarte financiare - bilanț
2. Relevanță	25	
2.1. Cât de relevantă este propunerea pentru obiectivele și pentru una sau mai multe priorități ale programului? Notă: 5 puncte (foarte bine) se va acorda doar dacă propunerea se va adresa în mod specific unei priorități.	5	I.1.6(a)(b) și matricea logică
2.2. Cât de relevantă este propunerea pentru nevoile și constrângerile specifice ale regiunii /zonei țintă în care se desfășoară proiectul? (inclusiv evitarea duplicării și sinergia cu alte inițiative ale CE)	5	I.1.6(c)
2.3. Cât de clar definite și strategic alese sunt grupurile implicate (intermediari, beneficiari finali, grupuri țintă)?	5	I.1.6(d)(e)
2.4. În ce măsură nevoile grupurilor țintă propuse și ale beneficiarilor finali sunt definite clar și în ce măsură propunerea rezolvă aceste nevoi?	5	I.1.6 (c)(f)
2.5. În ce măsură propunerea conține elemente specifice de valoare adăugată, cum ar fi tehnici inovative, modele de bună practică, promovarea egalității între sexe și oportunități egale, protecția mediului?	5	general
3. Metodologie	30	
3.1. În ce măsură activitățile propuse sunt potrivite, practice și corespund obiectivelor și rezultatelor așteptate?	5	I.1.7
3.2. Cât de coerent este conceput planul general al proiectului? (în particular, reflectă acesta analiza problemei implicate, ia în considerare factorii externi și anticipează o evaluare?)	5	I.1.8

EVALUAREA PROGRAMELOR PENTRU COMUNITĂȚILE DE ROMI DIN ROMÂNIA

Secțiunea	Punctaj maxim	Cerere de finanțare
3.3 Cât de satisfăcător este nivelul implicării și participării partenerilor în proiect?Notă: Dacă nu este nici un partener, punctajul va fi un punct.	5	I.1.8(e)
3.4 Cât de satisfăcător este nivelul implicării și participării grupurilor țintă și a beneficiarilor finali în proiect?	5	I.1.8(e)
3.5 Cât de clar și realizabil este planul de acțiune?	5	I.1.9
3.6 În ce măsură propunerea conține indicatori verificabili în mod obiectiv pentru rezultatele proiectului?	5	Matricea logică
4. Durabilitate	15	
4.1 În ce măsură este posibil ca proiectul să aibă un impact tangibil asupra grupurilor țintă?	5	I.2.1
4.2 În ce măsură propunerea conține potențiale efecte multiplicatoare? (incluzând potențialul de extindere a rezultatelor proiectului, diseminarea informațiilor).	5	I.2.2 & I.2.3
4.3 În ce măsură rezultatele așteptate sunt durabile din punct de vedere:- financiar (cum vor fi finanțate activitățile după încheierea finanțării din partea Comisiei Europene?)- instituțional (vor continua să existe structurile care să permită continuarea activităților la sfârșitul prezentului proiect? Vor fi însușite/asumate rezultatele proiectului pe plan local?)- la nivel de politici (unde este cazul) (care va fi impactul structural al proiectului – de ex. va conduce la îmbunătățirea legislației, a codurilor de conduită, a metodelor, etc.)?	5	I.2.4
5. Buget și raport cost-eficacitate	10	
5.1 În ce măsură raportul între costurile estimate și rezultatele așteptate este satisfăcător?	5	I.3
5.2 În ce măsură cheltuielile propuse sunt necesare pentru implementarea proiectului?	5	I.3
Scor total maxim		100

Un element important este acela că au fost introduse limite minime de punctaj pentru primele două secțiuni ale grilei de evaluare, astfel:

- secțiunea 1. Capacitate financiară și operațională- Dacă un scor total mai mic de „adecvat” (12 puncte) este obținut pentru secțiunea 1, propunerea nu va mai fi evaluată în continuare;

- secțiunea 2. Relevanța - Dacă un scor total mai mic de „bun” (20

puncte) este obținut pentru secțiunea 2, propunerea nu va mai fi evaluată în continuare.

Fiecare dintre proiecte este evaluat independent de către doi evaluatori/asesori, iar pe baza punctajelor acestora, comisia de evaluare recomandă Autorității Contractante o listă de propuneri spre finanțare. Aceste recomandări sunt prezentate sub forma unor rapoarte de evaluare standard, depuse spre aprobare la Autoritatea Contractantă.

Întreaga procedură prezentată poate avea durate variabile, de la program la program, în funcție de dimensiunea, complexitatea programului, numărul de aplicații, capacitatea și disponibilitatea comisiei de evaluare etc. Astfel, de la lansarea programului de finanțare trec de regulă între 60 și 90 de zile până la termenul limită. Evaluarea propriu-zisă a proiectelor poate dura câteva luni de zile, iar aprobarea rapoartelor de evaluare până la câteva săptămâni. În total, de la lansare până la stabilirea unei liste de câștigători durează în medie între 6 și 12 luni.

Procedura de contractare, care urmează celei de evaluare, presupune trimiterea unor scrisori standard de informare, realizarea unor vizite de precontractare, colectarea unor documente suplimentare, întocmirea dosarelor de contract și semnarea acestora.

În cazul programului la care am făcut referire pentru exemplificare, s-a optat pentru solicitarea a cât mai puține documente de suport, pentru a ușura munca aplicanților și a asigura o bună participare a acestora. Spre exemplu, nu au fost solicitate copii legalizate după diferite documente, participanților, ci doar celor declarați câștigători, reducându-se astfel costurile, destul de ridicate de altfel, de realizare a proiectelor. De menționat faptul că mulți dintre aplicanți apelează chiar la persoane sau firme specializate în scrierea de proiecte, costurile implicate putând ajunge la sume ridicate, de ordinul a câteva mii de Euro, ceea ce demotivează de multe ori instituțiile cu resurse limitate, cum este cazul primăriilor din zone rurale.

În concluzie, avem de-a face cu o procedură de finanțare cu o durată relativ lungă, de complexitate ridicată și care necesită utilizarea de resurse umane și financiare relativ ridicate. Nivelul de expertiză pentru scrierea propunerii de finanțare este, de asemenea, ridicat.

B. UNICEF

Această organizație internațională finanțatoare în domeniu are o procedură cu o flexibilitate mai ridicată. Este esențial de menționat faptul că organizația își realizează o planificare anuală a resurselor financiare în jurul unor domenii prioritare. Această modalitate de programare permite o flexibilizare a activităților în anul calendaristic/financiar următor, ideile principale de proiecte fiind centralizate într-un „Country Program Action Plan” (*Plan de acțiune la nivel național*). Practic, la acest nivel, ideile de proiect sunt încă într-o fază incipientă de design, având totuși definite obiective, activități, grup țintă, resurse estimate, rezultate așteptate.

Formatul de cerere de finanțare utilizat conține elementele principale ale unui proiect de finanțare, oarecum similar cu formatul de cerere de finanțare utilizat de programele cu finanțare europeană.

Elementul specific al finanțărilor derulate prin intermediul UNICEF este cel al procedurii negociate, prin care ideea de proiect inițială este discutată cu organizația solicitantă sau parteneră astfel încât să existe o bună potrivire cu prioritățile și obiectivele stabilite de către organizație.

C. Charles Stewart Mott Foundation

Această fundație americană utilizează o procedură relativ similară de finanțare, abordând în mod direct posibili beneficiari ai granturilor din diferite domenii de activitate, lucrează împreună cu aceștia pentru o perioadă de timp, ajung la un punct de vedere comun asupra priorităților și modelelor de acțiune. Propunerea de proiect realizată este structurată în timp și negociată astfel încât să ajungă la un standard acceptabil, care să permită o bună flexibilitate a implementării. Finanțarea durează de regulă mai mulți ani, timp în care pot avea loc ajustări ale abordărilor, ale direcțiilor de acțiune, astfel încât impactul să fie maximizat.

D. Fundația pentru o Societate Deschisă (FSD)

Este un alt finanțator important pentru domeniul romilor, indisolubil legat de dezvoltarea societății civile a romilor din România. Fiind unul dintre principalii finanțatori în anii 1990, FSD a dezvoltat un sistem propriu

de finanțare bazat pe competiție, cu un nivel de flexibilitate destul de ridicat în comparație cu cel utilizat de UE. Ca principiu de bază, finanțarea proiectelor s-a făcut prin procedura competiției de proiecte. După anul 2000, când FSD a suferit o transformare structurală, a fost creată o rețea de organizații desprinse din fundație și intitulată „Soros Open Network”(Rețeaua Deschisă Soros). Practic, aceste organizații au preluat o parte din programele clasic gestionate de FSD. În cazul programelor pentru comunitățile romi, Centrul de Resurse pentru Comunitățile de Romi a preluat programul FSD, aplicând aceeași procedură de finanțare pentru organizațiile romilor.

1.4. Comparații între procedurile aplicate de diferiți finanțatori

Elementul esențial care face diferența între procedurile utilizate de diferiți finanțatori este cel al *surselor de proveniență a fondurilor*. Astfel, se poate observa faptul că atunci când sursa de finanțare este cea a bugetelor publice, avem de-a face cu un nivel extrem de ridicat de reglementare/birocratizare, cu proceduri extrem de complexe și de stricte. Este cazul finanțărilor provenind de la UE, alimentate din taxele și impozitele plătite de contribuabili. Mult mai flexibile sunt procedurile organizațiilor finanțatoare neguvernamentale, care utilizează fonduri private.

Timpul necesar acordării unei finanțări este variabil, durata cea mai mare existând la nivelul finanțărilor din fonduri publice, iar cea mai redusă la nivelul finanțării din surse private.

Formularele de aplicație sunt relativ similare, respectând câteva elemente: titlul proiectului, aria geografică, obiectiv general, obiective specifice, descrierea problemei, descrierea grupului țintă, activitățile prevăzute, metodele de implementare, planul de acțiune în timp, rezultate așteptate, metode de evaluare și bugetul estimat.

Se constată o varietate largă de *anexe solicitate* de către finanțatori, dar câteva par a fi esențiale, respectiv acte care atestă statutul legal al applicantului, situația financiară a acestuia (bilanț contabil, dovada plății

obligațiilor către stat etc), date privind partenerii, procese verbale, precum și alte documente specifice (conținutul cursurilor, aprobări, studii de fezabilitate, planuri de afaceri etc).

Nivelul de competiție pentru accesarea diferitelor fonduri este diferit, nivelul maxim de competiție regăsindu-se la nivelul fondurile europene. Se poate ajunge în acest caz la câteva sute de aplicații în cadrul unui proiect unde vor exista probabil 1-20 de câștigători.

O observație poate fi făcută în legătură cu *costurile* implicate în realizarea unui proiect, respectiv cu cât procedurile sunt mai complexe, cu atât costurile sunt mai ridicate.

De asemenea, nivelul de *cunoștințe în domeniu* joacă un rol important în costul total al proiectului; astfel, în special pentru organizațiile cu mai puțină experiență este nevoie să se utilizeze consultanți externi organizației.

În ceea ce privește *monitorizarea și evaluarea rezultatelor* proiectelor, toți finanțatorii utilizează diferite tipuri de indicatori de performanță cantitativi și calitativi. De obicei aceștia sunt cuprinși în structura proiectelor depuse spre finanțare. Urmărirea atingerii acestora se realizează atât prin comunicarea directă și studierea documentelor, cât și prin monitorizarea pe teren, caz în care are loc și discutarea problemelor cu diferiți factori implicați în implementare, cu beneficiarii direcți etc.

Direct legat de monitorizare și evaluare menționăm procedurile de *raportare narativă și financiară*. Cele mai complexe sunt cele utilizate de programele finanțate de UE. Astfel, există reguli foarte stricte cu privire la procedurile de licitație pentru achiziționarea de bunuri, servicii, lucrări care se reflectă în aceste raportări, sunt solicitate copii după documentele de plată etc. Trebuie ținut cont de faptul că aceste programe utilizează fonduri publice, care necesită un management financiar transparent, corect, eficient, în care primează utilizare procedurilor standard. Spre comparație, raportarea financiară și narativă solicitată de finanțatori privați este mult mai flexibilă atât în timp, cât și în ceea ce privește documentele de suport solicitate, mult mai reduse ca număr.

O **concluzie** ce se poate desprinde este aceea că diferitele nivele de complexitate de finanțare, monitorizare și evaluare a proiectelor se pretează

diferitelor tipuri de finanțatori și surse de proveniență a banilor, cu avantaje și dezavantaje.

Mecanismele de monitorizare și evaluare ale finanțatorilor sunt diferite de la caz la caz. Fiecare dintre aceștia schițează în cadrul programelor mari indicatorii ce trebuie atinși prin proiecte. În cele mai multe cazuri, indicatorii se regăsesc în proiectele implementate.

1.5 Analiza calitativă a finanțărilor

1.5.1 Demersul de cercetare

Pentru cunoașterea modului în care s-au derulat finanțările pentru comunitățile de romi au fost realizate interviuri individuale cu principalii finanțatori pentru programele de romii.

Astfel, au fost intervievați 11 reprezentanți ai finanțatorilor selectați pentru investigație (anexa 1). Lotul de analiză a fost unul de disponibilitate, dar au fost incluși cei mai reprezentativi finanțatori.

Temele interviului (anexa 2) se referă la:

- strategiile de finanțare în general;
- tipurile de proiecte finanțate (pe domenii, pe regiuni, beneficiari etc.);
- corelația între designul programelor de finanțare și sistemele de monitorizare și evaluare;
- percepții și atitudini față de rolul ONG roma în societatea românească;
- percepții și atitudini față de implementatorii de programe (ONG-uri, instituții publice, alții);
- aprecieri vizând sustenabilitatea proiectelor;
- mecanisme de finanțare și relația cu alți donatori;
- intenții de viitor.

1.5.2. Analiza calitativă a interviurilor

Am procedat la analiza de conținut a datelor culese prin interviu și am sistematizat informațiile în categoriile descrise în continuare.

1) Strategie pentru finanțările comunităților de romi în mod exclusiv sau integrare în programe mai ample. Coordonare între finanțatori.

Reprezentanții finanțatorilor descriu aceste strategii din două perspective: perspectiva strictă (și limitată) a propriei organizații și perspectiva națională.

În ceea ce privește prima perspectivă, cei mai mulți finanțatori au afirmat că nu poate fi vorba de strategii de finanțare a comunităților de romi în mod exclusiv. În același timp, comunitatea roma este privită ca un grup social defavorizat și, în consecință, ocupă un loc special în programele finanțate și implementate de diversele organizații ai căror reprezentanți au fost intervievați. În consecință, există programe „dedicate” comunităților de romi, programe care acoperă o plajă destul de largă, de la dezvoltare comunitară până la educație școlară.

“...În demersurile pe care le-am avut nu am avut nimic dedicat exclusiv comunităților de romi sau organizațiilor care se ocupă de comunitățile de romi; există cu siguranță programe dedicate. Cel mai bine știu despre fondurile Uniunii Europene, există astfel de programe pentru comunitățile de romi încă din fondul de pe 1999” (reprezentant finanțator).

„Deci, o strategie exclusiv dedicată romilor nu cred că există, asta pentru simplul motiv că există mai mulți finanțatori, mai mulți donatori instituționali, instituții mari, organizații nonguvernamentale cum este Banca Mondială, cum este UNDP-ul, cum este Delegația Comisiei Europene, și după logica organizațiilor mari, birocratice, fiecare produce propria strategie. Uneori aceasta se numește explicit strategie pentru comunitățile de romi, deci conține sintagma «romi» în documentele programatice, altelei depinde de limbajul instituțional al donatorului... și nu se află explicit menționați romii, ci grupuri marginalizate, grupuri vulnerabile social... Sigur, se știe de fapt că e vorba și de romi sau în principal de comunități de romi, dar, în funcție de sensibilități și *tabu*-uri din fiecare instituție, fiecare organizație, uneori se evită această mențiune, altelei este făcută explicită. Dar strategii și

programe sunt mai multe. De dorit ar fi fost ca să existe o coordonare între donatori, dar suntem departe de așa ceva. Deci inerția instituțională și felul în care aceste instituții mari își fac programările, programările de alocări de fonduri, stilul în care lucrează cu termene destul de lungi, cu evaluări intermediare, îi canalizează pe fiecare dintre ei să rămână concentrați pe programul lor fără să intre neapărat în dialog cu alți donatori care se ocupă de fapt de aceiași clienți, dacă putem să le spunem așa, de aceeași comunitate" (reprezentant finanțator).

„(...) Nu există o strategie exclusiv pentru copiii romi, însă specificitatea acestui grup țintă este luată foarte bine în calcul... pentru că, practic, drepturile copiilor romi sunt drepturile tuturor copiilor, și partea care vizează programul de educație are mai multe rezultate, inclusiv prevăzute pe un ciclu de program, unul din ele fiind țintirea cu precădere a copiilor romi, având în vedere discrepanțele și decalajele cu care se confruntă, cel puțin din datele statistice și calitative pe care le avem." (reprezentant finanțator).

În ceea ce privește cea de a doua perspectivă, respondenții tind să se raporteze la „Strategia națională de îmbunătățire a situației romilor”. Atitudinea în raport cu această strategie este una critică, respondenții referindu-se îndeosebi la slabele performanțe în procesul de implementare.

"... depinde dacă vorbim de strategii naționale, strategii regionale sau locale. Pentru că la nivel național există o strategie națională pentru romi, care are în vedere mai multe zone de interes: educație, sănătate, aspecte legate de locuință și așa mai departe. (...) dacă la nivel regional sau local sunt strategii speciale pentru romi, după părerea mea nu există. Există foarte multe inițiative care vin din zona organizațiilor neguvernamentale, dar, din câte cunosc eu, care lucrez într-o organizație ce face programe pentru romi, nu aș putea să spun că există undeva în România o strategie dedicată exclusiv romilor pe o anumită regiune, pe un județ, pe o localitate." (reprezentant finanțator).

“La nivel național, există o strategie pentru romi la nivel conceptual, însă din câte am auzit în ultima perioadă, această strategie are nevoie de o componentă de implementare mult mai clară, care înseamnă planuri mai bine puse la punct, bugete care să dovedească că aceste planuri chiar sunt de implementat” (reprezentant finanțator).

O a treia trăsătură dominantă se referă la diversitatea instituțiilor și tipurilor de fonduri centrate pe problemele comunității rome; lipsa de coordonare între diverșii finanțatori conduce la construirea unei imagini dezarticulate a modului de alocare a fondurilor, dominată de paralelisme și dificultăți în rezolvarea problemelor comunității rome.

“Deci, dacă vorbim de strategii, aș spune că în domeniul intervențiilor în comunitățile de romi, există strategii ale unor organizații neguvernamentale, poate strategii ale unor ministere; problema este că ele nu sunt foarte corelate” (reprezentant finanțator)

2) Elaborarea strategiilor de finanțare. Corelația între indicatorii propuși și cei ce vor fi realizați prin proiecte

Diferențele specifice între organizațiile care finanțează programe pentru romi generează o varietate destul de largă de abordări în problema corelației între indicatorii avuți în vedere în elaborarea strategiilor de finanțare - indicatori realizați prin proiecte. Această varietate poate fi grupată în **trei categorii principale**: a) corelația este foarte strânsă; b) corelația este relativă, aproximativă, această relativitate fiind generată, în principal, de specificul unor proiecte; c) corelația nu există, pentru că organizația finanțatoare nu este interesată în avans de acest aspect.

a) **Corelația foarte strânsă** între indicatorii avuți în vedere în elaborarea strategiilor de finanțare și indicatorii care urmează să fie realizați în proiecte reprezintă modelul dominant în elaborarea politicilor majorității organizațiilor. Practic, respondenții acordă o importanță atât de mare acestei corelații, încât validitatea politicilor de finanțare și eficiența programelor implementate sunt definite prin raportare la această corelație. Din această perspectivă, îndeplinirea indicatorilor din proiect este

monitorizată, astfel încât să existe o concordanță maximă între rezultatele finale, indicatorii proiectului și, pe un plan mai general, indicatorii strategiei de finanțare.

„Dacă este să vorbim de indicatori, da, sunt previzionați indicatorii prin prisma rezultatelor care se doresc a fi obținute, și, în funcție de derularea propriu zisă, ei pot fi atinși sau nu. Dar toată lumea urmărește atingerea acelor indicatori, pentru că, dacă obții rezultatele, este puțin probabil să nu atingi indicatorii...” (reprezentant finanțator).

„În primul rând, vreau să vă spun că noi, PNUD, am inventat acest mod de management al proiectului care se numește *Results Based Management*. Vizualizăm rezultatele la începutul proiectului, încercăm să ne propunem niște indicatori cât mai reali pentru realizarea obiectivelor și sigur că noi, dacă am inventat sistemul, suntem cei mai în măsură să spunem dacă reușim să le facem” (reprezentant finanțator).

„Trebuie. E obligatoriu. Dacă nu se suprapun cele două nu iese nimic... și valoarea programului se face după acei indicatori. Există indicatori de performanță la nivelul proiectelor și la nivelul programelor și în mod evident acești indicatori sunt corelați” (reprezentant finanțator).

„Un rezultat care nu este atins într-un an poate fi reluat în al doilea an sau în al treilea an al ciclului de program, sau poate fi continuat în următorul ciclu de program. Practic, ne-am confruntat cu astfel de situații, și pot să dau un exemplu nu neapărat în ceea ce-i privește pe copiii romi, ci privind educația timpurie. Unul din rezultatele ciclului anterior de program viza tocmai dezvoltarea unui cadru de politici publice privind educația timpurie propriu-zis, educația parentală, fie în formula sistemului creșelor, fie în formula învățământului preșcolar. N-a fost atins acest rezultat în ciclul trecut de program; el a fost continuat, s-a păstrat în documentele

noastre de program în următorul ciclu de program, 2005-2009. De obicei, rezultatele depind de perspectiva către care ne îndreptăm, ele vin să materializeze un drept al copilului, un drept care nu este transpus în practică corespunzător, cel puțin din punctul nostru de vedere. Deci, în cazul prezentat, e vorba de dreptul la dezvoltare al întregului potențial al copilului, este un drept stipulat în Convenția pentru Drepturile Copilului, ori, dacă primii doi ani de viață sunt ratați, este ratată întreaga dezvoltare a copilului la potențialul său maxim" (reprezentant finanțator).

b) **Corelația este relativă, aproximativă**, tip de abordare în care gradul de libertate lăsat la îndemâna organizațiilor care implementează proiectele este destul de larg. O anumită corelație există dar ea are, însă, un caracter general, îndeplinind îndeosebi o funcție orientativă. Această atitudine permite redefiniri sau "ajustări" pe parcurs, în funcție de apariția unor situații care n-au fost sau n-au putut fi avute în vedere în momentul inițial.

"Nu întotdeauna, se ajustează pe parcurs. Sunt flexibili, da. Foarte rar am auzit de programe sau proiecte care să recunoască faptul că n-au îndeplinit așteptările. E și aceasta una din metodele de autopropagandă a organizațiilor și a birocrațiilor. Se găsesc întotdeauna justificări pentru neîmpliniri" (reprezentant finanțator).

"... Este foarte greu să vorbim în general despre proiecte, sunt proiecte și proiecte. Sunt proiecte care își propun indicatori realiști, deci fezabili, indicatori care s-au făcut pornind de la o realitate clar cercetată, cunoscută, conturată; aceste proiecte se pot face. Mie mi-se pare că sunt foarte multe astfel de proiecte. O corelație există, însă aceasta este de cele mai multe ori aproximativă, din mai multe motive" (reprezentant finanțator).

c) **Corelația nu există**, pentru că nu există nici un fel de intenție în a corela indicatorii strategiei finanțatorului cu indicatorii proiectului. Libertatea acordată organizației care implementează proiectul este, în acest caz, deplină. Organizația își propune în mod absolut autonom indicatorii, fără consultarea finanțatorului. Organizația finanțatoare nu analizează

oportunitatea acordării sprijinului financiar în funcție de concordanța cu indicatorii cuprinși în propria strategie de finanțare. În acest tip de situație finanțatorul verifică exclusiv modul, măsura în care organizația care implementează proiectul și-a îndeplinit propriile obiective. Justificarea acestei atitudini (absolut marginală) rezidă în ideea că organizațiile romilor cunosc cel mai bine problemele comunităților de romi. Definirea acestor probleme și manierele de abordare revin exclusiv în sarcina ONG-urilor finanțate. În același timp, menționăm faptul că acest tip de atitudine este asociat și cu evaluări sub medie în ceea ce privește profesionalizarea, dezvoltarea și autosusținerea ONG-urilor rome.

„ Nu am avut în vedere niște indicatori propuși. Am mers pe ideea că organizațiile rome știu cel mai bine ce trebuie să facă (...). Sigur că la sfârșit am făcut o evaluare a ceea ce și-au propus ei, dar nu ne-am făcut noi niște indicatori de la început, ci mergând pe ceea ce și-au propus ei am făcut, sigur, niște evaluări ale situației” (reprezentant finanțator).

3) Rolul ONG-urilor roma în societatea românească

În mod firesc, ONG-urile, în general, și ONG-urile rome, în particular, sunt considerate de către reprezentanții organizațiilor finanțatoare drept un element indispensabil al societății civile. Dincolo de importanța lor generală, dată de rolul pe care îl îndeplinesc în funcționarea unei societăți democratice, rolul ONG-urilor rome este vital în implementarea proiectelor destinate romilor, acestea funcționând ca interfață în relația cu comunitatea.

„ Organizațiile neguvernamentale reprezintă o interfață importantă, o interfață care asigură transmiterea mesajului corect la nivelul comunității, și poate construi o punte de încredere între comunitate și mediul social înconjurător” (reprezentant finanțator).

“ONG-urile roma sunt foarte importante, pentru că nu putem vorbi despre romi, nu putem face programe pentru ei, societate, guvern sau oricine este preocupat de această problemă, nu poți vorbi despre o problemă care implică niște oameni fără să-i întrebi și pe

ei. Din acest punct de vedere, eu sunt foarte fericit când văd organizații ale romilor funcționale" (reprezentant finanțator).

Rolul ONG-urilor rome este structurat, în esență, pe mai multe coordonate:

- a) agent care identifică problemele specifice ale comunității;
- b) sursa de soluții de intervenție;
- c) câștigarea încrederii comunității și factor de mobilizare și participare a membrilor comunității.

"Au un rol foarte important, după părerea mea. De obicei, în momentul în care există proiecte pe romi, trebuie să fii conștient de un singur lucru: dacă oamenii pe care tu vrei să-i ajuți nu înțeleg cu adevărat că vrei să-i ajuți, nu vor fi cooperanți. Și dacă nu sunt cooperanți beneficiarii proiectului, sigur că proiectul pleacă de la început cu o șansă de îndeplinire a rezultatelor mult mai mică. De aceea, după părerea mea, ONG-urile care lucrează pe romi, numai ele pot face treabă bună în a atrage beneficiarii în intervențiile respective. Nouă, care lucrăm la agenții internaționale, ne este mai greu să ne apropiem de comunități" (reprezentant finanțator).

"... cred că e foarte bine că există organizații neguvernamentale de felul acesta; într-adevăr, ele au capacitatea de a înțelege, pentru că sunt parte a comunității. Și înțeleg foarte bine care sunt problemele, modul de lucru și toate celelalte" (reprezentant finanțator).

„Ține poate și de filosofia noastră organizațională, în primul rând noi nu credem că fără un parteneriat cu organizațiile neguvernamentale ale romilor poate exista un impact accelerat, o intervenție care să provoace o schimbare accelerată și sustenabilă. Nu trebuie uitată istoria comunităților de romi în România, caracterizată de lipsă a unei încrederi și de lipsă a unei comunicări directe și liniștite între comunitățile de romi și majoritari" (reprezentant finanțator).

În același timp, se manifestă tendința de a considera că eficiența activităților ONG-urilor române poate fi optimizată prin parteneriate cu diverse agenții, publice sau private, naționale sau internaționale. Se consideră că aceste agenții, prin experiență și formule tehnice de implementare a proiectelor, pot maximiza rezultatele ONG-urilor române.

“Totuși, după părerea mea, mai ales în comunitățile de romi, eu aș vedea ca formulă de succes o colaborare între un ONG de romi și o agenție internațională. Pentru că practic noi avem *know how* în a implementa proiecte, iar ei pot veni cu componenta aceasta de comunicare a ceea ce își propune proiectul, a rezultatelor proiectului, în rândurile comunităților de romi. Deci, cam așa văd eu rețeta de succes a unei intervenții pe romi în România” (reprezentant finanțator).

O altă notă dominantă este aprecierea ONG-urilor ca fiind destul de fragile; această fragilitate este generată, în principal, de competiția pentru resurse (percepute, de asemenea, ca aflându-se pe un curs descendent) și de capacitatea limitată de a obține finanțări, în condițiile în care scrierea unui proiect și promovarea lui necesită o calificare din ce în ce mai specializată.

“Sunt extrem, extrem de fragile, depind foarte mult de continuitatea finanțărilor pe care le primesc sau fondurilor pe care le accesează (...) tocmai asta este problema, că nu foarte mulți dintre ei pot să acceseze fonduri, din lipsă de calificare. Piața finanțărilor este o piață competitivă. Deci există niște seturi de criterii după care se alocă finanțările, se fac licitații, ori foarte multe dintre organizațiile romilor nu au capacitatea de a scrie proiecte, de a face aceste oferte coerente și de a le promova în fața donatorilor în mod convingător. Ori, astfel, se află într-o situație de dependență de o sursă de finanțare pe care o dată câștigată, încearcă s-o cultive, să țină de ea” (reprezentant finanțator).

“...însă în contextul politic actual, lor, practic, le-a fost, într-un fel, nu redus, dar limitat accesul la resurse. Mai au nevoie de un pic de capacitate de absorbție de fonduri, dar atâta timp cât de la Bugetul

de Stat se duc toți banii la Partida Romilor, cât în programul PHARE..." (reprezentant finanțator).

Această lipsă de calificare generează, în mod aproape natural, tendința ONG-urilor de a se asocia în parteneriate cu alte instituții, publice sau private. Evident că, în sine, ideea parteneriatului este benefică. În același timp, există situații în care dependența ridicată în raport cu instituții ale administrației publice este asociată cu efecte perverse, care afectează imaginea și dezvoltarea ONG-urilor române. Mai exact, interesele administrației publice, uneori divergente sau percepute ca divergente în raport cu interesele comunității și ale ONG-ului, ajung să prevaleze, lăsând în plan secund obiectivele urmărite de către ONG.

"De foarte multe ori sursele de finanțare sunt autorități publice locale care le au la dispoziție, ei pot să facă parteneriate cu ONG-uri locale ale romilor. Și se intră într-o relație de șantaj. Adică autoritatea publică locală știe că ONG-ul partener este disperat după fonduri, și atunci ONG-ul ajunge să servească agenda autorității publice locale, ceea ce nu este întotdeauna în beneficiul clientului ultim, adică al comunității de romi. Dacă autoritatea publică parteneră decide că e nevoie de renovarea unui sediu o face, deși poate că partenerul ONG are altă opinie, o viziune care să se apropie ceva mai mult de clientul ultim; clientul ultim, în accepțiunea tuturor, fiind comunitatea, cetățeanul... Deci e vorba de conflicte de priorități. E cert că nu întotdeauna clientul ultim este servit în modul cel mai just" (reprezentant finanțator).

În unele situații, astfel cum rezultă din experiențele organizațiilor finanțatoare, această situație devine dominantă, astfel încât nici ONG-ul nu mai este interesat în atingerea intereselor comunității.

"Nu spun nici că ONG-urile sunt uși de biserică; de foarte multe ori și acolo există pur și simplu interesul supraviețuirii. Nu e neapărat nevoie să-i vedem ca pe niște sfinți misionari, nu se gândesc întotdeauna doar la clientul ultim, comunitate, cetățean. Întâi ONG-ul trebuie să-și asigure supraviețuirea și de cele mai multe ori sunt fonduri înghițite de la dotări tehnice și mijloace fixe până la

diurne și diverse cheltuieli. Se mai pune încă o problemă, și asta nu e neapărat specifică ONG-urilor de romi, e specifică puzderiei de ONG-uri care există în România. Sunt foarte mulți oameni implicați în sistemul nonguvernamental pentru că alt loc de muncă n-au găsit. Sau pentru că a fost relativ facil să intre într-un ONG. E o formă de activitate. Procedurile de recrutare și selecție nu sunt foarte ferme peste tot; într-un ONG poți să intri ca voluntar, toată lumea se bucură de voluntari, după aceea te califici la locul de muncă” (reprezentant finanțator).

În ceea ce privește promovarea *acquis*-ului comunitar, respondenții consideră că rolul jucat de către ONG-urile rome este minim.

„Sigur, teoretic vorbind, rolul lor este să se ocupe de educația populației rome și de ridicarea nivelului lor cultural, spiritual și material. Cu *acquis*-ul comunitar, până acum nu am întâlnit organizații care să se ocupe de acest lucru... la nivelul comunităților rome. Ei merg foarte mult pe practică comunitară și mai puțin pe implementarea *acquis*-ului comunitar” (reprezentant finanțator).

Acest rol periferic se explică prin necesitatea preexistenței unei calificări înalte, rar deținută de către ONG-urile rome. În același timp, respondenții consideră că această sarcină revine Ministerului Integrării Europene și departamentelor specializate din celelalte ministere.

“De promovarea *acquis*-ului se ocupă Ministerul Integrării Europene și componentele din fiecare minister care se ocupă de chestia asta. ONG-urile pot să contribuie, dar pentru asta trebuie să crezi cadrul... Finanțări pe Fondul Europa sunt în fiecare an, dar puține organizații admit să facă astfel de programe, că asta îți cere niște capacități, îți cere niște cunoștințe, când îl înveți tu pe altul de *acquis*-ul comunitar trebuie să știi foarte bine ce este” (reprezentant finanțator).

4) Distribuția regională a proiectelor finanțate

Caracteristica generală este tendința organizațiilor finanțatoare de a acoperi toate zonele geografice ale țării. Majoritatea respondenților au

declarat că proiectele finanțate au acoperit toate regiunile istorice, politicile de finanțare urmărind în mod deliberat o extensie cât mai mare a proiectelor.

“În general, distribuția e destul de largă, pe întreg teritoriul țării (...) Dar concentrarea este mai mare în funcție de gradul de dezvoltare a organizațiilor neguvernamentale într-o regiune sau în cealaltă. Și în general se observă niște zone neacoperite de organizații active, posibil să existe, dar nu sunt active: sudul României este mai puțin acoperit, dar nu este total lipsit de acoperire, în timp ce în zona centrală se află o bună concentrație de organizații dezvoltate, și atunci acced mai ușor la fonduri. Dar răspândirea este pe toate regiunile țării” (reprezentant finanțator).

“Am încercat să avem o distribuție cât se poate de corectă. Tocmai de aceea, în vederea unei respectări mai bune a adevăratelor lipsuri din punctul de vedere al repartizării la nivel regional, noi vrem ca, sub următorul proiect pe care îl vom dezvolta, să creăm o hartă a sărăciei pe comunitățile de romi din România. Pentru că, dacă nu există o împărțire regională foarte bună a proiectelor tale... ” (reprezentant finanțator).

„Distribuția regională este oarecum echilibrată, în sensul că cele trei scheme de finanțare care s-au derulat specific pentru comunitățile de romi până în momentul de față au acoperit aproximativ toate județele printr-un număr de proiecte: unul, două, trei, cinci” (reprezentant finanțator).

“Ăsta este unul dintre principalele criterii pe care noi le luăm în considerare, iar dorința noastră este ca instituțiile să cuprindă o arie geografică largă. Însă, din păcate, nu tot timpul este posibil, pentru că mai sunt și alte criterii care trebuie să fie luate în considerare: calitativ, tipul instituției și așa mai departe” (reprezentant finanțator).

Totuși, se constată o concentrare ceva mai ridicată a finanțării de

programe în București și zona Ardealului și o densitate ceva mai redusă în sudul țării.

„S-a constatat, mai ales în primii ani, o capacitate mai crescută de atragere de fonduri în județele din vestul țării, în Transilvania. Cred că ulterior situația s-a mai echilibrat cât de cât” (reprezentant finanțator).

“Se constată că o bună parte din proiecte, deci cele mai multe, încă sunt concentrate în București. Există unele centre puternice, de unde primim destul de multe candidaturi și unde se fac destul de multe proiecte: Iași, Craiova, Maramureș, Cluj, Timișoara... deci cam acestea ar fi ariile geografice unde sunt puternic reprezentate proiectele la noi. Există și arii care sunt subreprezentate: Sălaj, Dâmbovița, Constanța, Tulcea, Galați” (reprezentant finanțator).

Explicația acestei diferențe rezidă, în principal, în nivelul general de dezvoltare a zonei, accesul la informație și dezvoltarea unor ONG-uri puternice în zonele menționate. Majoritatea organizațiilor finanțatoare își propun să elimine acest decalaj, printr-o mai bună difuzare a informației.

“Una dintre explicații cred că e faptul că informația nu ajunge acolo la fel de eficient probabil cum ajunge în alte părți, pentru că, dacă stăm să facem o mică comparație, vom observa că, în general, județele respective sunt județe unde există și un centru destul de puternic, un oraș destul de mare, în care informația ajunge mult mai repede” (reprezentant finanțator).

“Cred că principalul motiv este accesul la informație. Ceea ce facem noi pentru a micșora acest decalaj, în general, informațiile pe care le oferim cu privire la termene limită, la ce se poate face, în ce constă acest program. Le trimitem pe listele de discuții. Deci avem mai multe orizonturi către care ne îndreptăm; în primul rând, cele mai utile nouă ni se par listele de discuții, o avem pe a noastră și mai folosim și multe altele, tot *yahoo-groups* în cele mai multe cazuri” (reprezentant finanțator).

“Deci se fac astfel de evenimente de diseminare. Totodată, așa-numitul apel de candidaturi este diseminat în cât mai multe locuri posibile și chiar și în presă. Drept pentru care, în principiu, ar trebui să ajungă aceste informații în colțuri cât mai variate” (reprezentant finanțator).

O altă modalitate de a anula diferențele de dezvoltare dintre diversele regiuni ale țării este aceea de a finanța programe care, prin consecințele lor, să fie resimțite de comunitățile de romi din întreaga țară.

“Aici este o problemă în sensul ca eu nu am o bază de date statistică. UNICEF are în documentele de program zece județe țintă. A avut tot zece județe-țintă și în vechiul ciclu, nu aceleași neapărat. Totuși, cele zece județe reprezintă un punct de referință, un punct orientativ. Pentru că, practic, în funcție de proiectele care ne-au fost depuse, am acceptat să acoperim geografic și zone care nu făceau neapărat parte strict din cele zece județe. Însă, practic, noi, de ceva de vreme, inclusiv din vechiul ciclu de program, am schimbat această orientare de la sprijinirea serviciilor directe către stimularea dezvoltării de politici publice” (reprezentant finanțator).

Excepție de la situația sintetizată anterior este cazul în care criteriul geografic nu face parte din strategia de finanțare a organizației.

„Am finanțat în toată țara, dar în special în București, în ultimii ani, și pe Valea Jiului. S-a întâmplat să fie acolo pentru că de acolo am avut mai multe cereri. Noi nu facem o distribuție dinainte a fondurilor, ci luăm cererile de finanțare în măsura în care acestea sosesc la noi și le studiem. Dacă avem 10 cereri este OK, poate le finanțăm pe toate, dacă avem 2 este OK, finanțăm 2, dacă sunt 10 din București le finanțăm pe toate, dacă sunt din toată țara... Deci nu avem o distribuție dinainte a proiectelor în funcție de zona lor geografică” (reprezentant finanțator).

5) Problemele prioritare de care trebuie să se ocupe instituțiile care dezvoltă programe în comunitățile de romi

O precondiție esențială a reușitei oricărui program destinat populației de

etnie romă este consultarea membrilor comunității.

„Pentru că nu poți să schimbi tu... să vii de afară să schimbi pentru că vrei să schimbi, că ai un proiect. Trebuie să vrea și romii, să știe și romii, să-i întrebi și pe ei ce vor... Asumarea responsabilității instituției pentru problemele respective este importantă, pentru că romii fac parte din comunitatea respectivă și ei sunt cetățeni ca toți ceilalți. Ori... dacă tu îi lași deoparte, bagi apă până unde începe cartierul romilor sau... repari drumul până la cartierul romilor sau mai știi eu ce... deci, ei trebuie să fie parte din problemă, parte din soluție... ca abordare” (reprezentant finanțator).

În esență, lista celor mai importante probleme cuprinde situația locuirii, lipsa actelor de identitate, sănătatea, educația, dezvoltarea abilităților necesare pentru demararea unor afaceri.

„Și plecând de la întrebare, pentru că, dacă nu mă înșel, întrebarea s-a referit la ce vedem noi ca priorități în dezvoltarea economico-socială a comunităților de romi. Cele mai importante după părerea mea sunt locuințele, sănătatea, educația și dezvoltarea economică în adevăratul sens al cuvântului. Adică trebuie învățați să aibă un loc de muncă, să-și facă o afacere dacă sunt capabili de așa ceva, trebuie învățați să respecte legea ca să-și facă o afacere. De asemenea, o problemă foarte importantă o reprezintă actele de identitate. Deci ar trebui obligatoriu rezolvată, poate prima rezolvată și după aceea te apuci de celelalte” (reprezentant finanțator).

„Prioritățile sunt legate de situația economică și socială dezastruoasă așa zice, a comunităților izolate de romi, sau în general a microcomunităților de romi din sate, din comune, din orașe, a se vedea Ferentari din București, a se vedea cartierele foarte sărace de romi din Craiova, din Timișoara. Sigur că există și comunități de romi foarte bogate, din păcate ele sunt foarte mult popularizate, mai puțin se vorbește despre cartierele extreme de sărace de romi. Și știți ce se întâmplă? În momentul în care nu există o soluție

națională, sau nu există politici foarte clare care să adreseze problemelor cum ar fi șomajul la romi, posibilitățile de angajare, consilierea, medierea în aceste comunități, pentru ca oamenii aceia să aibă acces la un serviciu de unde să aibă modalitatea de a asigura familiilor lor un trai decent, vă dați seama că de aici vin toate celelalte probleme, care toate sunt priorități. Educația pentru romi este de asemenea o prioritate, o prioritate este de exemplu să-i avem pe copiii romi în învățământul preșcolar, pentru ca în momentul în care ei termină un învățământ preșcolar, acești copii în mod sigur vor veni la școală și vor învăța mai bine. (...) Sunt foarte multe probleme. Prioritate este și educația pentru sănătate, sau asigurarea unor condiții decente de trai, care înseamnă, până la urmă, și sănătate publică, condiții de locuire... accesul la facilitățile pe care societatea actuală le acordă; câți romi au acces la calculatoare, câți romi au acces la un centru comunitar unde pot accesa date? Eu dacă ar trebui să așez aceste priorități într-o anumită ordine, aș spune că, în primul și în primul rând, cred că societatea românească trebuie să rezolve problema educației de calitate pentru romi, apoi problema angajării, creșterea gradului de profesionalizare, alfabetizarea și multe, multe altele. Ocupare, locuire, sănătate" (reprezentant finanțator).

În opinia respondenților, soluționarea problemelor comunităților de romi nu poate fi obținută decât prin abordarea integrată a acestora, în termeni de dezvoltare generală economică și socială.

" Sunt foarte multe, și după părerea mea ar trebui să se ocupe de toate în același timp, pentru că, dacă te apuci să faci numai o parte dintre ele, degeaba ai făcut-o. Dacă nu e o abordare integrată, așa cum zicem noi, la problemele comunităților de romi... Vă dau un exemplu: ce facem, le reabilităm infrastructura, asta tot nu-i ajută pe copii să meargă la școală. Da, tot n-am făcut nimic. Deci, dacă nu atingem cât de cât mai multe aspecte ale problemei populației de etnie roma, nu cred că vom ajunge la rezultate cu impact. Tocmai de aceea, noi încercăm să creăm niște sinergii între proiectele noastre" (reprezentant finanțator).

6) Prioritățile regionale pe problematica romilor

Ideea existenței unor „priorități regionale” pe problematica romilor deține un loc periferic în discursurile reprezentanților organizațiilor finanțatoare. Mult mai puternică este reprezentarea convergentă a problemelor specifice cu care se confruntă această minoritate: accesul pe piața muncii, accesul la educație, accesul la servicii medicale, situația locuirii. Acestea sunt probleme care afectează populația de romi în ansamblu, indiferent de regiunea în care se află o comunitate sau alta.

„Nu cred în disparități regionale. După părerea mea, problemele cu care se confruntă romii din Transilvania sunt exact aceleași cu problemele cu care se confruntă romii din Moldova, exact aceleași cu problemele cu care se confruntă romii din Oltenia...” (reprezentant finanțator).

„Nu. Nu neapărat priorități regionale. Există regiuni uitate și regiuni prin care a mai trecut cineva din când în când. Există regiuni cu sărăcie extremă, există regiuni în care lucrurile stau ceva mai bine... Cred că, mai degrabă, problemele pot fi împărțite în câteva sectoare mari, în general aceleași: accesul la educație de calitate, la servicii de sănătate, la locuințe decente și accesul pe piața muncii și nivelul de trai. Accesul pe piața muncii, la fel, în niște condiții de salarizare decente. Și există un cerc vicios care trebuie spart la un moment dat” (reprezentant finanțator).

„Din experiența noastră... problemele roma sunt cam aceleași peste tot: lipsa de educație, lipsa de cultură, lipsa unor meserii care să-i facă să se integreze în societate și mai ales lipsa de dorință... de a se integra. Ei peste tot spun că sunt discriminați dar, de fapt, din experiența noastră, este o atitudine pe care tot ei o cultivă. Ei vor să fie separați și asta o știm cu toții foarte bine. Nu există probleme specifice, eu știu... la Constanța, în Moldova sau în Ardeal. Sunt cam aceleași peste tot problemele acestei comunități” (reprezentant finanțator).

În același timp, este evident faptul că diferențele de dezvoltare dintre

diferitele regiuni ale României au o oarecare influență asupra comunităților de romi. Comunitățile de romi din Ardeal sunt percepute ca având o situație ceva mai bună decât comunitățile din alte regiuni ale țării, fără ca asta să însemne că problemele enunțate mai sus și-au găsit în vreun fel rezolvarea, fie și parțial.

„Eu cred că este destul de relativă problematica asta, adică nu, nu cred că regiunile României seamănă atât de tare între ele. Și am să dau un exemplu: regiunea Vest și Nord-Vest, care a atras cele mai mari investiții străine în afară de București, sigur că are un grad mult mai mare de dezvoltare față de regiunile Sud-Est sau Sud-Vest, unde rata de sărăcie este mai mare. Deci eu cred că există o oarecare diferență între nivelul de dezvoltare al comunităților romi din zonele mai dezvoltate cu cele mai puțin dezvoltate ale țării” (reprezentant finanțator).

„Interesant este faptul că regiunile mai dezvoltate sunt în același timp regiuni caracterizate printr-un grad mai ridicat de atragere a fondurilor destinate comunităților de romi. Așa cum menționam anterior, gradul de dezvoltare ridicat, în raport cu media, al Bucureștiului și Transilvaniei este însoțit și de o anumită concentrare a finanțării programelor destinate romilor. Această situație determină unele organizații finanțatoare să încerce direcționarea fondurilor către zonele mai sărace. Principala problemă este însă lipsa solicitărilor din partea organizațiilor și instituțiilor din aceste zone” (reprezentant finanțator).

„Da, și noi chiar avem... una din prioritățile formulărilor de candidatură o constituie tocmai zonele care nu sunt puternic reprezentate. Însă, pentru a ajunge acolo, trebuie să primim o candidatură din respectiva zonă. În general, în momentul în care primim o candidatură dintr-o regiune care este defavorizată din punct de vedere social, economic și așa mai departe, există un anumit sistem de bonusuri, și atunci, ea are mai multe avantaje, să spunem, comparativ cu celelalte candidaturi. Bineînțeles că primează calitatea candidaturii...” (reprezentant finanțator).

La limită, există regiuni în care situația romilor este absolut dramatică; lipsa politicilor de suport din partea instituțiilor statului este însoțită de inexistența unor organizații civice rome, capabile să formuleze proiecte și să atragă finanțări.

„Situațiile sunt mai puțin serioase decât cele cu care se confruntă romii din Dobrogea, romii musulmani, romii horahane. Acolo situația este și mai tragică. E un domeniu puțin explorat, sunt comunități aproape invizibile, pentru că nu au o formă de agregare comunitară, nu au organizații neguvernamentale rome horahane; veți găsi organizații neguvernamentale rome de căldărari, de ursari, dar nu de... Acolo este, cum să zic eu, turnesolul excluziunii maxime, pentru că se confruntă cu fenomene de excluziune chiar din partea comunităților de romi creștini, apoi musulmanii turci sau musulmanii români... în fine, fenomenul ultim de excluziune, după părerea mea.” (reprezentant finanțator).

În final, menționăm faptul că respondenții nu au indicat existența unor politici și strategii regionale privind problemele comunităților de romi.

„Dacă ne referim la cele opt regiuni de dezvoltare economică, atunci când spunem regiuni, în mod normal acestea ar trebui să aibă politici regionale privind diverse probleme, inclusiv problemele legate de romi. Din câte știu eu, politicile regionale nu au strategii de felul acesta, au strategii foarte multe de altă natură, legate de ocuparea forței de muncă, de problemele șomajului, de dezvoltarea economică, de coeziune socială. Sunt promovate și programe care se adresează romilor, de pildă sunt foarte multe agenții care câștigă proiecte promovate de Agențiile Naționale de Dezvoltare și care adresează problemele relative la romi. Dar eu nu știu în acest moment ca una dintre Agențiile Naționale de Dezvoltare să poată pune pe masă o strategie regională pe problemele comunității de romi. În general, a face strategii regionale este o treabă destul de dificilă, se face de obicei pe diverse subsectoare de politici publice, și în general subsectoarele care au fost adresate cred că astea sunt: ocuparea, coeziunea socială. Dar nu cred că pe romi există ceva de genul acesta” (reprezentant finanțator).

CAPITOLUL 2: REZULTATELE PROIECTELOR ȘI PROGRAMELOR DESTINATE COMUNITĂȚILOR DE ROMI

2.1. Rezultatele finanțărilor. Cercetare de teren

2.1.1. Descrierea cercetării

Pentru a putea cunoaște progresele înregistrate în principalele domenii de acțiune au fost realizate 20 de studii de caz (vezi anexa 3).

Criteriile de selecție a proiectelor, care au făcut obiectul studiilor de caz, au fost următoarele: tipul de finanțator, domeniile în care au fost derulate proiectele, diversitatea activităților în cadrul proiectelor, tipul instituției implementatoare.

Astfel, au fost selectați următorii finanțatori: Uniunea Europeană, Guvernul României, Fondul Român de Dezvoltare Socială, UNICEF, Fundația pentru o Societate Deschisă. Au fost grupate proiectele derulate în patru domenii principale: sănătate, infrastructură și locuire, educație, ocupare. La acestea se adaugă și programe complexe care au inclus mai multe domenii.

În funcție de tipul instituției implementatoare au fost selectate proiecte derulate de instituții publice și ONG-uri (11 ONG-uri și 9 instituții publice).

Proiectele selectate pentru analiză acoperă mai multe zone geografice. București și Ilfov, Teleorman, Cluj, Argeș, Călărași, Hunedoara, Sălaj, Dâmbovița, Olt, Bistrița Năsăud, Giurgiu, Neamț, Bacău, mai multe județe în același timp.

Metodologia de evaluare a conținut instrumente integrate de culegere a datelor care au vizat atât implementatori și partenerii cât și beneficiari (vezi anexa 4).

2.1.2. Interpretarea rezultatelor

Analiza cantitativă a proiectelor evaluate în teren

Principalele criterii de evaluare au fost relevanța, eficacitatea, eficiența și altele (gen și replicabilitatea).

Evaluarea performanței generale este rezultatul mediei tuturor criteriilor de evaluare acordându-se aceeași importanță fiecărui criteriu de evaluare.

Au fost evaluate un număr de 19 proiecte din patru domenii. Pe baza criteriilor de evaluare au fost realizate scoruri.

Scorurile au fost:

0,0 – 1,9: Rea

2,0 – 2,9: Săracă

3,0 – 3,4: Satisfăcătoare

3,5 – 3,9: Bună

4,0 – 4,4: Foarte bună

4,5 – 5,0: Excelentă

Relevanța

Include trei criterii pe baza cărora rezultă relevanța globală: relevanța în context național/local, implicarea autorităților locale și participarea comunității la implementarea proiectului.

Rezultate la relevanță pentru cele 19 proiecte evaluate

Scor	Relevanța în context național/local	Implicarea autorităților locale	Participarea comunității la implementarea proiectului	Relevanța generală
Rea				
Săracă		1	4	
Satisfăcătoare		5	9	1
Bună				6
Foarte bună	19	12	6	11
Excelentă		1		1

Relevanța generală a proiectelor evaluate este foarte bună. 18 din cele 19 proiecte au relevanță bună sau foarte bună. Din acest punct de vedere nevoia de proiecte este evidentă. Aspecte mai puțin pozitive se constată la implicarea comunității în implementare proiectelor și parțial la implicarea autorităților locale.

În ceea ce privește domeniile în care au fost derulate proiectele se constată o mai mare implicare a comunității în proiectele de infrastructură și sănătate.

Eficacitatea

Include trei criterii pe baza cărora rezultă eficacitatea globală: rezultatele atinse în raport cu obiectivele, efectele și impactul, sustenabilitatea proiectelor.

Rezultate la eficacitate pentru cele 19 proiecte evaluate

Scor	Rezultatele atinse în raport cu obiectivele	Efectele și impactul	Sustenabilitatea	Eficacitatea generală
Rea				
Săracă	1	2	3	1
Satisfăcătoare	5	5	8	1
Bună			7	9
Foarte bună	11	12		7
Excelentă	2		1	1

Pe ansamblu eficacitatea proiectelor este bună și foarte bună (17 din 19 proiecte). Doar două proiecte (unul în domeniul educației și altul în domeniul ocupării) nu și-au atins obiectivele, au avut puțin impact și nu sunt sustenabile decât în mică măsură.

Eficiența

Include două criterii pe baza cărora rezultă eficiența globală: relația buget rezultate, dacă puteau fi obținute mai multe rezultate cu mai puțini bani.

Rezultate la eficiență pentru cele 19 proiecte evaluate

Scor	Relația buget rezultate	Mai multe rezultate cu mai puțini bani	Eficiența generală
Rea			
Săracă	1		
Satisfăcătoare	6	19	4
Bună	1		12
Foarte bună	11		3
Excelentă			

Eficiența generală a proiectelor este bună și foarte bună pentru 15 din 19 proiecte. Proiectele din domeniul ocupării și al infrastructurii sunt mai puțin eficiente.

Alte aspecte

Am inclus în această categorie abordarea de gen precum și posibilitatea de replica proiectul sau anumite componente ale acestuia în alte contexte.

Rezultate la alte aspecte pentru cele 19 proiecte evaluate

Scor	Abordarea de gen	Replicabilitate	Alte aspecte general
Rea	2		
Săracă			2
Satisfăcătoare	14	14	9
Bună			
Foarte bună			8
Excelentă	3	5	

Abordarea de gen este prezentă mai ales în proiectele de educație și sănătate și aproape absentă în cele de infrastructură și ocupare.

Evaluarea de ansamblu

Scor	Relevanța	Eficacitatea	Eficiența	Alte aspecte	Evaluare generală
Rea					
Săracă		1		2	1
Satisfăcătoare	1	1	4	9	6
Bună	6	9	12		8
Foarte bună	11	7	3	8	4
Excelentă	1	1			

După cum se poate observa 12 din cele 19 proiecte au pe ansamblu o evaluare bună și foarte bună. 7 proiecte sunt satisfăcătoare sau sărace.

Proiectele din domeniul ocupării și al infrastructurii sunt pe ansamblu cele mai slabe fapt care pune în evidență absența unor rezultate vizibile și sustenabile.

A. Educație

Educația este considerată unul dintre domeniile cele mai importante pentru romi, din două motive principale:

a) valorile foarte slabe pentru romi la indicatorii de educație, precum participarea școlară, rata de alfabetizare etc. (comparativ cu majoritatea și cu o situație dezirabilă);

b) opiniile foarte frecvente conform cărora prin educație se poate cel mai bine „rupe”, la generația următoare, cercul vicios care conduce spre starea de excluziune socială și sărăcie.

Nu este astfel surprinzător faptul că foarte multe dintre programele de intervenție destinate romilor s-au plasat în sfera educației.

1) Programele pentru educație și finanțatorii

Ținând seama de principalii finanțatori pentru acest domeniu și de tipurile de proiecte, fără să le considerăm obligatoriu reprezentative pentru finanțatori sau pentru tipurile de probleme specifice cărora li se adresează, am ales 5 proiecte, 3 finanțate de UE, 1 proiect finanțat de UNICEF și 1

proiect de "Centrul Educacia 2000+" membru al Soros Open Network. S-a ținut seama, de asemenea, de o anumită distribuție teritorială a proiectelor din cadrul studiului și de reprezentarea unor tipuri diferite de comunități de romi.

2) Temele și structurarea proiectelor

Teme/probleme din sfera educației cărora li se adresează proiectele:

- îmbunătățirea condițiilor de educație și a participării școlare pentru școlile cu elevi majoritar romi (Prahova);
- învățământul vocațional (în domeniul tinichigeriei) pentru tinerii romi fără calificare și loc de muncă (Caracal);
- centre de zi (în cadrul școlilor) pentru creșterea participării școlare și reducerea abandonului copiilor romi (București);
- formarea profesorilor, învățătorilor, educatorilor și institutorilor romi în domenii precum cultura romilor și educația multiculturală în 32 de județe;
- promovarea șanselor egale pentru copiii romi prin dezvoltarea școlară și implicarea părinților (școlile Chiliașeni și Măguri, județele Suceava și Timiș).

Temele acestea, ca și celelalte ale proiectelor și programelor de educație sunt importante în cadrul priorităților, deși se constată o anumită neglijare a programelor de alfabetizare a adulților romi (foarte numeroși și puțin acoperiți în proiecte) și, în general, o poziție marginală a formării adulților (de exemplu a mamelor) și, de asemenea, o neglijare a copiilor romi cu performanțe bune, pentru care nu există prea multe proiecte de îmbunătățire a performanțelor.

Constatăm că stabilirea priorităților se face adesea de sus în jos (de la finanțatori, ministere, organizații naționale ale romilor, lideri naționali sau experți) și mai puțin prin evaluări în teren cu beneficiarii și comunitățile locale realizate de experți independenți.

3) **Obiectivele proiectelor** din sfera educației destinate romilor sunt în general bine formulate, dar apar adesea și obiective vagi, subiective, greu de operaționalizat sub forma unor indicatori măsurabili și a unor ținte ușor de monitorizat. Iată un exemplu de obiectiv puțin relevant extras din proiectele

evaluate de noi:

"Obiectiv: Sensibilizarea la nevoia de educație a cel puțin 50% din numărul părinților și al elevilor până la sfârșitul anului școlar 2003 – 2004 prin: (.....)

- implicarea a cel puțin 50% din numărul părinților la activitățile școlare și extrașcolare"

Alte obiective sunt clare și ușor de monitorizat: *"... să califice în meseria de tinichigiu un număr de 60 de tineri romi care au întrerupt școlarizarea și oferirea unui certificat de calificare în aceasta meserie".*

Gradul de îndeplinire a obiectivelor va fi prezentat ulterior.

4) **Grupurile țintă**, deși îndeobște bine alese, introduc adesea, pe lângă beneficiarii direcți, beneficiari indirecti justificați dar și unii care sunt pe listă doar pentru a sugera un impact semnificativ al proiectului (de genul: *"autoritățile locale și comunitatea în ansamblul ei"*) sau pentru a strecura în proiect cheltuieli ne semnificative ca impact pentru beneficiarii direcți (copiii sau tinerii romi), dar foarte importante pentru implementatori, școală, ONG, care devin astfel beneficiari direcți ai acelor componente, romii fiind doar "o umbrelă" care să justifice folosirea unora dintre fondurile proiectului în alt scop. Iată un exemplu: *"Beneficiari indirecti: - toate cadrele didactice care predau la școlile din proiect (!!)».*

De exemplu, școala din Caracal a primit "dotări sub forma calculatoarelor, dar și fonduri pentru modernizarea atelierelor din școală" pentru a forma 60 de tineri romi (care, în final, au fost 30) în domeniul tinichigeriei. Cum este greu de crezut că tinichigeria se învață pe calculator, *"participarea la cursurile teoretice a fost una scăzută, invocându-se lipsa de utilitate a acestora sau lipsa de interes a participanților pentru disciplinele propuse prin proiect".*

5) Monitorizarea, implementarea și rezultatele obținute

Monitorizarea este esențială pentru a asigura succesul proiectelor. În acest sens indicatorii de monitorizare trebuie să fie clari și să măsoare gradul de realizare a obiectivelor. Majoritatea obiectivelor pentru 4 din cele 5 proiecte pe educație par să fi fost atinse. Iată câteva exemple de indicatori

clari și de ținte atinse:

- "Distribuirea a 2600 de pliante și broșuri.
- Cuprinderea în centrele de zi a unui număr de 256 de copii, cu 50 de copii mai mult față de numărul planificat inițial. Dintre aceștia, peste 90% sunt romi.
- Abandonul școlar a fost practic inexistent.
- Îmbunătățirea frecvenței școlare cu 70%." (Proiectul Fundației Căminul Filip).

Pentru alte obiective, nerealizarea a atras reducerea finanțării : *"doar 30 de tineri romi dintr-un număr de 60 propuși inițial au urmat cursurile de tinichigerie. Valoarea financiară a proiectului s-a redus în consecință la jumătate"* Este interesant că neîndeplinirea obiectivului în acest caz este explicată prin "neînțelegerile și tensiunile... legate de selecția participanților (care nu ar fi fost în toate cazurile romi), precum și de divergențele apărute asupra distribuției dotărilor obținute prin proiect."

În esență parteneriatul nefuncțional a condus la neatingerea obiectivelor.

Utilizarea de indicatori intermediari și a monitorizării pentru atingerea obiectivelor parțiale este foarte importantă pentru proiecte. Așa pot fi întrerupte finanțările ineficiente și pot fi sprijinite proiectele viabile care întâmpină dificultăți neprevăzute. Constatăm că nu toate programele destinate educației romilor sunt însoțite de o monitorizare constantă, clară și obiectivă și de obicei se face doar monitorizare financiară pe parcurs, cele mai multe obiective fiind evaluate doar la final.

O constatare legată de fixarea și îndeplinirea obiectivelor se referă la experiența organizațiilor implementatoare, adesea cele cu experiență precum Salvați Copiii, Căminul Filip etc. având o capacitatea mai mare de a fixa obiective realiste și de a le îndeplini comparativ cu comunități locale sau școlile din localitățile rurale sau orașe mici, precum Caracal.

Iată un alt exemplu, pe de-o parte, de utilizare a unor indicatori neadecvați în proiect (vagi și favorabili implementatorului), pe de altă parte, de situație foarte proastă a educației romilor în rural comparativ cu mediul urban: școlile din proiectul din județul Prahova raportează *"creșterea promovabilității (cu alte cuvinte reducerea ratei repetenției) care este un*

indicator fragil pentru a măsura performanța școlară, având un grad mare de subiectivitate”, în timp ce, conform datelor obținute de evaluatorul nostru, “rezultatele la ultima testare națională (2004) arată rezultate foarte slabe pentru unele din școlile din proiect:

- la Fântânel, din 48 de elevi înscriși la testare, unul singur a trecut examenul;

- la Școala Cojasca, din 80 de elevi înscriși, 11 au luat examenul

- la Școala Romanești, din 34 au trecut examenul 7 »

Apare deci ca o necesitate impunerea unor indicatori semnificativi de monitorizare și evaluare, dar și creșterea capacității de a redacta și implementa proiecte în afara marilor centre universitare și a marilor ONG-uri.

6) Evaluarea impactului

Evaluarea impactului proiectelor din sfera educației nu este facilă; pe de o parte, schimbările sunt vizibile pe termen mediu și lung, nu imediat, pe de altă parte, există mulți factori externi care pot contribui la îmbunătățirea sau înrăutățirea valorilor unor indicatori. Ca un exemplu, programul “Cornul și laptele” a îmbunătățit automat participarea școlară indiferent de existența sau nu a unor proiecte de creștere a participării școlare.

De aceea utilizarea unor evaluatori independenți este esențială pentru analiza obiectivă a impactului proiectelor. Este și cazul proiectului realizat de “Educația 2000+” în care evaluarea de impact este foarte relevantă.

În cadrul celor 5 proiecte, în timp ce uneori se constată un impact vizibil, clar și pozitiv de genul *«59 de elevi au obținut calificative de bine și foarte bine la olimpiadele de limba romani, educație civică, istorie și matematică”, “Organizarea de activități extracuriculare, inclusiv olimpiada de limba romani”sau “la Școala nr. 2, un singur elev nu a reușit la examenul de capacitate”* altelei se *“raportează”* chiar în aceleași proiecte în termeni vagi de maniera *“la Școala 148 rata de reușită a fost apreciată ca fiind foarte mare”* sau *“s-a realizat mai bună comunicare între profesori, părinți și elevii romi ”* (cum se măsoară, este dificil de precizat) sau *“o implicare mai activă a părinților romi”.*

Nevoia de repere pentru evaluatori și finanțatori în vederea evaluării rezultatelor proiectelor este evidentă. Obligativitatea prezentării în aplicații a valorilor anterioare și a celor de la începutul proiectului pentru indicatorii de impact este imperativă. Altfel se ajunge la aserțiuni vagi și la conexiuni incorecte de felul: *«reușita la examenul de capacitate a devenit o performanță comună în condițiile în care anterior un număr mare de copii abandonau școala înaintea clasei a 8-a»*. Ce legătură are abandonul anterior al unora cu rezultatele la capacitate ale altora (pe fondul lipsei valorilor în timp ale indicatorilor) este greu de precizat.

O analiză a „produselor și consecințelor” proiectelor relevă produse clare de tipul: *“număr de cursanți calificați”, “instalarea de apă curentă, producerea de materiale didactice” cu impact asupra beneficiarilor dar și o multime de produse fără impact semnificativ asupra beneficiarilor: “dotări materiale (fax, copiator)... un ambient vizual deosebit (planșe, fotografii, produse ale activității elevilor, picturi pe geamuri și pereți s.a.)”, ca și “realizarea a 2600 pliante” sau realizarea de seminarii naționale.*

În timp ce se cumpără faxuri și planșe, dintr-un proiect destinat educației copiilor romi, *«în toate școlile vizitate băncile elevilor sunt vechi»*, după cum spune evaluatorul independent al proiectului Educația 2000+. Încă o dovadă că în unele proiecte se achiziționează lucruri pentru profesori și mai puțin pentru elevii în numele cărora se obțin finanțările.

Pe de altă parte, unii indicatori sunt clari, dar dovedesc neîndeplinirea unor obiective esențiale pentru proiect: *“Întârzierea lucrărilor de reabilitare sau realizarea defectuoasă a acestora. Spre exemplu Școala Capul Plaiului nu a beneficiat de încălzire în iarna 2004–2005, iar instalația de încălzire nu era funcțională nici la data vizitei. Tot în această școală, parchetul într-o sală de clasă s-a deteriorat la scurt timp după montaj. Fosele septice din școlile Șotânga și Capul Plaiului sunt prost executate. Din acest motiv, în Școala Capul Plaiului, toaletele sunt inutilizabile”*. Penalizarea executanților proiectelor nu este clar reglementată și nu sunt cunoscute cazuri în care finanțatorii să ceară despăgubiri pentru lucrările realizate prost, așa cum rezultă din exemplul anterior. Introducerea unor astfel de prevederi în contracte, ca și a unor parametrii clari pentru lucrările de construcție, amenajări etc. sunt foarte importante.

7) **Sustenabilitatea** proiectului este, de asemenea, o problemă esențială. Ea este unul dintre criteriile de finanțare. În timp ce în unele proiecte ea este asigurată, în altele totul încetează odată cu finanțarea.

Ca și sustenabilitatea, diseminarea și **replicarea exemplelor-practicilor pozitive** sunt neglijate adesea de către finanțatori.

Se impune necesitatea constituirii în toate marile programe a unor fonduri separate și consistente pentru monitorizarea și evaluarea proiectelor de către persoane sau instituții independente și pentru diseminarea rezultatelor și susținerea replicării proiectelor cu rezultate pozitive, a proiectelor de succes.

8) Concluzii și recomandări

- Diversificarea problemelor de educație cărora li se adresează proiectele (de exemplu înființarea de biblioteci în școlile rurale cu mulți copii romi, burse și alte forme de suport pentru elevii romi cu performanțe deosebite din mediul rural, școli de fete în comunitățile de romi tradiționale etc).
- Creșterea accentului pus pe activități extrașcolare, în grupuri mixte (romi-români), pe desegregare.
- Identificarea problemelor la nivel local și dezvoltarea de răspunsuri adecvate la problemele apărute
- Abordarea unor segmente noi de risc, precum copiii romi cu părinții migranți: plecați în străinătate la muncă sau plecați la munci sezoniere în România.
- Creșterea participării beneficiarilor (în special a elevilor romi) la elaborarea proiectelor și stabilirea priorităților, dar și la implementarea lor.
- Finanțarea obiectivelor realiste, ușor de monitorizat și destinate beneficiarilor principali, direcți, și mai puțin a unor componente destinate preponderent profesorilor (laboratoare, calculatoare, materiale didactice pentru toată școala etc).
- Elaborarea unor seturi de indicatori de monitorizare mai sensibili în măsurarea impactului real și includerea lor în formularele de proiecte.

- Sprijinirea inspectoratelor școlare în elaborarea politicilor educaționale județene și locale, a strategiilor județene de asigurare a accesului la educație a grupurilor dezavantajate pentru a identifica problemele în mod obiectiv, în termeni concreți, cu utilizarea indicatorilor statistici existenți pentru stabilirea priorităților și monitorizarea performanțelor.

B. Infrastructură și locuire

Efectuând o analiză a proiectelor de infrastructură apar o serie de factorii care au contribuit la succesul implementării acestora: disponibilitatea și implicarea autorităților locale, capacitatea de management a coordonatorului de proiect, uzitarea capitalului relațional al managerilor, al liderilor și membrilor comunităților de romi, ca și motivația și implicarea acestora, tehnici de rezolvare a problemelor și, în puține cazuri, abordarea inovativă.

Pe lângă factorii de succes, tehnicile și metodele de abordare, diferite de la caz la caz, în funcție de inovația organizațiilor sau/și a criteriilor finanțatorilor, au determinat dinamica proiectelor, pe care o vom descrie în continuare, pe fiecare tip de proiect.

În ceea ce privește factorii de succes, enumerați mai sus, utilizarea capitalului relațional al managerilor, liderilor și membrilor comunităților de romi s-a materializat în instrumente specifice, încheierea de parteneriate, în care s-a stipulat rolul fiecărui partener în cadrul proiectului și contribuțiile financiare sau/și în natură alocate. Privit ca un instrument de lucru, care poate reconstrui dialogul și încrederea între oameni, parteneriatul are rolul de a crește coeziunea socială în plan local, de a combate prejudecățile, dar, mai ales, de a crea cadrul de exercitare a drepturilor și obligațiilor, într-un mod activ, participativ al reprezentanților romi.

Încheierea de parteneriate a fost un criteriu de eligibilitate a solicitanților (autorități locale cu organizații neguvernamentale și invers), introdus explicit de CE, începând cu fondurile alocate prin programul PHARE 1998. Continuat prin următoarele programe PHARE alocate României, criteriul a fost preluat atât de Guvernul României, cât și de alți finanțatori.

Disponibilitatea autorităților locale de a introduce pe agenda lor de lucru problematica romă și activismul organizațiilor neguvernamentale, care au facilitat procesul încheierii de parteneriate, constituie o acțiune comună tipurilor de proiect analizate, un model pe care îl propunem a fi preluat de finanțatori, în metodologiile de finanțare de proiecte.

De asemenea, un punct comun pentru cele două tipuri de activități (infrastructură și locuințe) este introducerea reprezentanților comunităților de romi ca forță de muncă, necalificată, uneori plătită, alteori nu, în funcție de experiența coordonatorului de proiect și a negocierilor cu firmele de construcție, precum și în funcție de disponibilitatea și încrederea acestora în capitalul constituit de persoanele de etnie romă din comunitate.

Rezultatele unor asemenea negocieri, specifice mai ales finanțărilor alocate de CE, generează și alte rezultate ale aplicării proiectelor. Pe lângă faptul că cetățenii de etnie roma au fost implicați direct în proces (poziție activă) și au obținut un venit, s-a facilitat plata asigurărilor de sănătate, a taxelor și impozitelor, mai important este faptul că aceștia au putut să revendice, să-și însușească și să respecte dreptul de proprietate asupra rezultatelor proiectului.

1) Proiectele de construcție/reconstrucție a drumurilor

În general, de rezultatele acestui tip de proiecte de refacere a infrastructurii beneficiază întreaga comunitate locală, inclusiv membrii comunităților de romi, pentru că ele răspund atât unei îndatoriri a primăriilor pentru toți cetățenii, cât și unei nevoi resimțite de membrii comunității de romi: *oportunitatea de aprovizionare, mult mai ușoară, ziua sau noaptea (Sărulești), asumarea responsabilității privind îngrijirea drumului (Sărulești.)*

Prin urmare, proiectul răspunde unei nevoi reale, identificată de obicei de liderul/coordonatorul proiectului, căruia îi aparține inițiativa și pe care, membrii comunității de romi o acceptă și participă la punerea ei în practică.

Modul de luare a deciziilor și delegarea sarcinilor într-un astfel de proiect, stipulate în cererile de finanțare, sunt de obicei limitate pentru partenerii proiectului și/sau orientate către dezvoltări ulterioare:

Responsabilitatea fundației a constat în: organizarea întâlnirilor între parteneri, participarea la unele întâlniri de lucru. Responsabilitatea primăriei a constat în organizarea și supervizarea activităților din cadrul programului, în atragerea de fonduri guvernamentale sau neguvernamentale pentru îndeplinirea obiectivelor privind îmbunătățirea situației romilor căldărari din Sărulești.

Replicabilitatea unor asemenea proiecte este determinată de contribuția membrilor comunității de romi: aportul lor în muncă necalificată sau contribuțiile în natură (*membrii comunității de romi, au cărat pietriș cu căruțele la Sărulești, sau au săpat șanțurile pentru scurgerea apei la Nușfalău*).

Privită din prisma facilitării deschiderii comunităților de romi, mai ales a celor tradiționale, către cunoașterea și valorizarea tradițiilor, exersarea drepturilor și a îndatoririlor, schimbarea atitudinilor și a poziției pasive contra uneia active, participative, sustenabilitatea și durabilitatea unor asemenea inițiative este extrem de interesantă. Refacerea unui drum în comunitate este un punct de plecare pentru rezolvarea unor probleme punctuale (documente de identitate, carnete de sănătate, înscrierea imobilelor în registrul agricol, evidența copiilor) dar, mai ales, un motiv pentru dezvoltări ulterioare: *A fost întocmită o radiografie a comunității de romi care a avut în vedere descrierea situației socio-economice a comunității. Responsabilitatea primăriei... atragerea de fonduri guvernamentale sau neguvernamentale pentru îndeplinirea obiectivelor privind îmbunătățirea situației romilor căldărari din Sărulești. În urma acestui demers a fost realizată și distribuită gratuit tuturor locuitorilor comunei o foaie volantă cu principalele rezultate ale anchetei și a fost adoptată la nivelul consiliului local, strategia de îmbunătățire a situației romilor la nivelul comunei Sărulești (în concordanță cu Strategia Națională de îmbunătățire a Situației Romilor).*

2) Proiectele de construcție a locuințelor sau/și renovarea lor

Problema terenurilor pentru construcția de locuințe și a construcției acestora este o problemă generală la nivelul României, mai accentuată în cazul minorității romilor, mult datorită numărului mare de membrii într-o familie.

De asemenea, obținerea dreptului de proprietate este strâns legată de existența actelor de identitate, o altă problemă în cazul romilor, abordată de parteneri prin proiect, ceea ce constituie pe lângă utilitate și importanță și valoarea adăugată a proiectelor analizate.

Prin urmare, orientarea partenerilor către obținerea actelor de identitate, a dreptului de proprietate asupra terenurilor pe care s-au construit ulterior casele, sau a apartamentelor ocupate deja, constituie o bună practică, extrem de important de urmărit în viitoarele proiecte, de acest tip.

În ceea ce privește modul de obținere a terenurilor, în proiectele analizate, demersurile au vizat fie Consiliile Locale (Dumitrița), fie proprietarii dispuși să vândă terenurile (Nușfalău).

Și în cazul renovării unor blocuri ale căror apartamente nu aveau dotări minime, grupuri sanitare, apă, canalizare, o primă activitate a constituit-o dreptul de proprietate. Exemplu. La Deva: *„primul pas a fost obținerea aprobărilor de vânzare a apartamentelor membrilor comunității de romi, la un preț avantajos cu plata directă sau în rate”*. La Zăbrăuți: *„primul lucru a fost să facem fiecăruia locatar buletin de București”*, apoi *„s-au făcut acte pentru locuințe, inițial pentru 3 luni, apoi pentru un an”*.

Mobilizarea resurselor locale și contribuția membrilor comunității romilor în proiect, sau a grupelor de inițiativă formate pentru dezvoltarea proiectelor, constituie o bună practică, pe care o propunem a fi inclusă și urmărită în abordările proiectele viitoare.

De exemplu, pe lângă construirea locuințelor pentru 10 familii și renovarea altor 5 locuințe, proiectul de la Nușfalău, este o bună practică pentru metodologia originală utilizată în implementarea proiectului. S-a creat un parteneriat stabil la nivel local, s-au diminuat elementele stereotipe negative cu privire la romi, au fost create locuri de muncă la nivel local. Autoritatea locală, deși în etapa inițială a proiectului a refuzat participarea, pe parcursul proiectului, a acordat diverse forme de suport iar, în final, a susținut în întregime construcția unei locuințe. Președintele asociației romilor din localitate este consilier la Primărie, iar firma de construcție continuă să lucreze cu o parte din membrii comunității de romi, incluși în proiectul de construcție a locuințelor.

În ceea ce privește contribuția în proiect a comunității romilor, a beneficiarilor de locuințe în special, aceasta a fost centrată pe dezvoltarea unei activități generatoare de venit. A fost creată o cărmidărie care a asigurat resursele necesare achiziționării terenului necesar construcției de locuințe sociale și materialele de construcție pentru locuințe.

Criteriile de selecție a beneficiarilor au avut ca scop atât creșterea gradului de implicare a beneficiarilor locuințelor sociale, cât și acordarea de suport familiilor care nu aveau posibilitatea de a contribui la construcția propriilor locuințe.

Negocierile cu firma de construcție selectată au permis folosirea forței de muncă calificată și necalificată din comunitatea romilor din Nușfalău, iar dreptul de proprietate asupra locuințelor aparține asociației romilor din Nușfalău, creată prin implementarea proiectului.

În proiectul de la Deva, ca și în celelalte proiecte de construcție/reconstrucție a locuințelor, activitățile propriu-zise au fost desfășurate de către o societate comercială, în urma unei licitații publice. În caietul de sarcini al societății a fost prevăzută obligativitatea angajării pentru o perioadă de 6 luni a unui număr de 80 de romi din comunitate, cu un venit echivalent salariului minim pe economie. La finalizarea proiectului, aceștia au intrat în șomaj continuând să primească indemnizație de șomaj. Pe lângă renovarea celor 60 de apartamente, s-a reușit izolarea, repararea exterioară și zugrăvirea exterioară a unui bloc de locuințe care nu a fost prevăzut în proiect.

Din punct de vedere al sustenabilității instituționale, noile structuri de autoritate apărute prin implementarea proiectului au fost legitimate atât de către membrii comunității, cât și de către administrația locală, fapt care permite o mai bună definire a obiectivelor și responsabilităților comunității.

Principalele efecte multiplicatoare au fost atragerea de noi parteneri și de noi resurse financiare pentru continuarea proiectului. Au fost elaborate alte patru proiecte, pentru introducerea curentului electric și introducerea gazului metan, calificarea a 30 de persoane, membri ai comunității, amenajarea unei săli de meditații pentru copiii romi din comunitate.

În proiectul de la Dumitrița, au fost renovate 10 locuințe, aflate la parterul unui bloc cu 20 de apartamente și s-a refăcut acoperișul pentru a

opri infiltrațiile de apă. Beneficiarii proiectului sunt 17 familii de tineri (10 incluse în prima etapă și 7 după încheierea proiectului). Fiecare familie a încheiat un contract de închiriere cu Asociația Democratică a Romilor, proprietara blocului, contracte care se reînnoiesc la fiecare doi ani. Reînnoirea contractelor este condiționată de realizarea unor mici investiții pentru confortul locatarilor.

După finalizarea proiectului, Asociația Democratică a Romilor a continuat lucrările de renovare la etajul blocului și, astfel, a mai asigurat 7 locuințe pentru familii de tineri romi. Alte 3 locuințe sunt în renovare și urmează a fi date în folosință cel mai târziu în vara acestui an. În funcție de resursele financiare disponibile vor fi executate lucrări de renovare ale pereților exteriori.

Cu sprijinul Consiliului Local, au fost alocate pentru 10 familii (incluse în proiect în prima etapă) câte o suprafață de 4 ari de pământ, în apropierea blocului de locuințe, utilizată pentru cultivarea legumelor. Familiile au contribuit cu muncă la refacerea propriilor locuințe sau a spațiilor comune în funcție de resursele fiecăreia.

Proprietarul blocului este în momentul de față Asociația romilor. Pentru locatari se percepe o chirie mică (mai puțin de 10 Euro). Suma astfel constituită este utilizată pentru cheltuieli necesare întreținerii stațiilor și utilităților comune și pentru cheltuieli directe necesare administrării blocului.

Blocul este conectat la rețeaua de alimentare cu energie electrică, contractul fiind încheiat cu Asociația, costurile fiind împărțite pentru fiecare familie în sistem pausal. În perioada următoare va fi realizată contorizarea individuală a locuințelor. Aprovizionarea cu apă este asigurată de la o fântână iar, până la sfârșitul anului, clădirea va fi conectată la rețeaua de alimentare cu apă a comunei. Blocul are sistem de canalizare, însă nu este funcțional.

Proiectul de la Zabărăuți este comprehensiv și răspunde unei complexități de probleme, specifice cartierelor și mahalalelor în care trăiesc romii. În acest caz, dezvoltarea unor activități în cadrul proiectului de dezvoltare comunitară a generat și condiționat desfășurarea altora. Locuințele,

aproximativ 84 de garsoniere (unele dintre ele cu câte 9 -10 persoane), în care trăiesc aproximativ 2100 de locatari, au fost „construite inițial cu termen de garanție scurt”.

În anii 1990, în toate documentele instituțiilor, aceste blocuri figurau ca fiind demolate. Aici au venit și s-au stabilit, în decursul anilor, diverse persoane din diferite părți al țării, majoritatea dintre ele fiind de etnie romă: *„Fiecare, când a venit aici, a găsit o cameră goală, fără uși și fără ferestre, într-o stare avansată de degradare și mizerie”.*

În anul 1996, locuințele nu erau dotate cu apă, electricitate, căldură. Sistemele de canalizare și grupurile sanitare erau nefolosibile. Majoritatea locatarilor trăiau în ilegalitate și clandestinitate. Prin urmare, până la renovarea locuințelor, au fost necesare desfășurarea altor activități, în general de stabilire a unei măsuri care să asigure sustenabilitatea intervenției și care a depins de disponibilitatea autorităților locale: transformarea cartierului în locuințe sociale, identificarea și înregistrarea locatarilor, legalizarea actelor de identitate, legalizarea actelor pentru locuințe, desfundarea canalelor, introducerea apei.

Odată cu legalizarea actelor pentru locuințe, o parte dintre acestea au devenit proprietate personală, au fost renovate. PNUD a asigurat materialele necesare renovării, iar majoritatea lucrărilor au fost efectuate cu membrii comunității. Pentru zugrăvirea și repararea locuințelor *„au fost dați bani fiecărei familii”.*

În ceea ce privește sustenabilitatea proiectului, conform opiniei PNUD, Zăbrăuțiul a devenit foarte vizibil. În zonă au venit și alte fundații internaționale cum ar fi *Medecins du Monde Suisse* sau grupuri religioase (martorii lui Iehova, penticostali) care s-au implicat în rezolvarea problemelor comunității prin: continuarea procesului de întocmire a actelor de identitate pentru locatari, achitarea unor tranșe de amenzi pentru neplata curentului electric (peste 30 milioane de lei), amenajarea de grădinițe și școli pentru copiii din cartier, derularea de programe în domeniul educației pentru sănătate.

Deși proiectul a reușit să rezolve unele dintre problemele grave ale comunității, au rămas încă nerezolvate probleme structurale cum ar fi conectarea legală la electricitate și apă.

Deoarece blocurile nu dispun de nici un sistem de încălzire, locatarii folosesc reșourile electrice. Datoria contorizată la Societatea Electrica (care nu include și consumul necontorizat) se ridică, la nivelul anului 2003, la aproximativ 2 miliarde de lei pe bloc. Primăria sectorului 5 a plătit aproximativ 200 milioane lei (în urma debransării blocurilor în miezul iernii anului 2002).

Concluzii

- Rolul cel mai important în succesul proiectelor în domeniul analizat l-au avut parteneriatele dezvoltate la nivel local. Pe baza acestor parteneriate, proiectele și-au atins obiectivele și au sustenabilitate.
- Costurile ridicate ale acestor proiecte pun în evidență faptul că este nevoie de mobilizarea unor resurse financiare deosebite pentru atenuarea dificultăților de locuire și infrastructură.
- De asemenea, aceste proiecte trebuie completate prin crearea de locuri de muncă și creșterea accesului la educație și la serviciile de sănătate.

C. Ocupare

Măsurile întreprinse până în prezent pentru îmbunătățirea accesului romilor pe piața muncii sunt mai degrabă fragmentare și vin în special din partea societății civile rome. Intervenția statului s-a limitat până în prezent la măsuri pasive, universaliste, nefocalizate pe populația de romi și care ating doar tangențial acest segment. Astfel de măsuri includ acordarea ajutorului de somaj, a alocației de sprijin și a ajutorului social. În fapt, aceste măsuri se adresează doar într-o mică măsură populației roma, deoarece o mare parte a romilor au lucrat fără contract de muncă și nu sunt eligibili pentru a fi beneficiari, iar ajutorul social este o măsură discreționară și nu se acordă decât conjunctural.

Mare parte a proiectelor care facilitează accesul romilor pe piața muncii implementate în comunitățile de romi în perioada 1996-2004 au avut în vedere, în special, două mari direcții:

- a) activități generatoare de venit;
- b) programe de calificare/recalificare în diverse meserii. Această direcție

a devenit mult mai vizibilă, mai ales după adoptarea, în anul 2001, a Strategiei de Îmbunătățire a Situației Romilor din România.

Este evident faptul că proiectele concepute în perioada 1996-2000 diferă substanțial de cele care au fost implementate în perioada 2001-2004, prin câteva caracteristici majore:

-Cele concepute în prima perioadă au avut la bază, în special, revalorizarea meseriilor specifice romilor (și nu referim doar la cele considerate ca fiind tradiționale), fiind centrate în principal către agricultură. Proiectele generatoare de venit, în marea lor majoritate, aveau ca principal obiect includerea romilor în economia de piață prin activități aflate la „îndemâna” lor: agricultura, cărmidăria, prelucrarea lemnului etc. Aceasta latură a fost vizibilă și în anii de după lansarea HG 430/2001, mai ales în cadrul programului PHARE 98; cu toate acestea, ultimii ani au adus cu sine o schimbare de viziune, prin încercarea de a crește prezența romilor în zona meseriilor “moderne”, mulți implementatori de proiecte susținând programe de formare profesională care sunt bazate pe solicitările pieței muncii.

-Solicitările donatorilor au avut în vedere, în ultima perioadă, nu numai “crearea unor modele”, ci și sustenabilitatea proiectelor care au fost implementate. Mulți dintre donori solicită, ca o condiție obligatorie pentru finanțare, întocmirea unui “plan de afaceri” și/sau dovezi că activitatea propusă este sustenabilă.

-Proiectele implementate în ultima perioadă beneficiază, în mai mică sau mai mare măsură, de un sprijin oferit de instituția guvernamentală responsabilă (MMSSF, ANOFM), sprijin care are la bază atât prevederile diferitelor acte normative (HG 430/2001, HG 829/2001, Legea 76/2002, L 116/2002 etc.) cât și activitatea încurajatoare depusă de către Comisia Ministerială pentru Romi din cadrul MMSSF.

-Specializarea unor ONG-uri în problematica ocupării profesionale și a accesului pe piața muncii a contribuit, și ea, la dezvoltarea unor

politici, mult mai coerente ca în trecut, de incluziune profesională a romilor.

Inițiativele ONG-urilor în acest domeniu vizează în special crearea de locuri de muncă pentru romi, de activități generatoare de venit și sprijinirea inițiativelor private ale romilor. În acest context, principala direcție de acțiune este inițierea unor măsuri active de ocupare a forței de muncă romi prin practici de discriminare pozitivă în favoarea romilor, instituționalizate prin lege și prin practica curentă. Susținerea acestor practici discriminatorii pozitive este, în opinia noastră, o măsură reparatorie necesară și poate contribui la reducerea polarizării sociale dintre grupul etnic al romilor și populația majoritară și la îmbunătățirea situației economice a familiilor de romi.

Meseriile tradiționale sunt legate de specificul neamurilor de romi și sunt transmise inter-generațional, fără a implica sistemul formal de educație, excepție făcând situațiile în care ONG-urile roma derulează proiecte în parteneriat cu școala pentru revigorarea meseriilor tradiționale. Pe lângă factorii ce țin de educație și calificările asociate care limitează accesul romilor pe piața muncii nu trebuie ignorate nici practicile discriminatorii ale angajatorilor, care, în multe cazuri refuză să angajeze romi. Anunțurile de mică publicitate referitoare la oferte de muncă includ în unele cazuri nota "exclus romi", iar discuțiile purtate cu romii din diverse comunități rurale sau urbane ne confirmă faptul că o parte a angajatorilor refuză să angajeze romi.

În mediul rural, deși romii ar fi fost îndreptățiți la împroprietărire, autoritățile locale, sub pretextul insuficienței terenului agricol, nu au acordat pământ romilor decât în cazuri izolate. Lipsa unor terenuri agricole proprii îi exclude pe romi din cea mai frecvent întâlnită ocupație din mediul rural, cea de agricultor. În plus, desființarea CAP-urilor, locul predilect de muncă al romilor din rural înainte de '89, face ca situația economică a familiilor de romi să fie una foarte dificilă.

Cu siguranță că cea mai reprezentativă măsură publică în domeniu rămâne *Bursa locurilor de muncă pentru romi*, aflată la a doua ediție națională. Este de remarcat faptul că, în anul 2004, numărul de oferte de

locuri de muncă a ajuns la aproximativ 8000 la nivel național (încă nu sunt disponibile datele din 2005). ANOFM a apreciat că participarea agenților economici a fost mai substanțială, astfel că s-au înregistrat 678 de agenți economici, iar 57 dintre aceștia au fost de etnie romă. Una dintre problemele cu care s-au confruntat romii a fost accesul la informații cu privire la derularea bursei de locuri de munca; astfel, colaborarea directă cu organizațiile romilor de la nivel local nu a fost foarte eficientă iar un număr mare de romi nu au participat. Pe de altă parte, chiar dacă oferta de locuri de muncă a fost mult mai diversificată, incluzând atât posturi cu studii minime cât și cu studii medii sau superioare, numărul de locuri de muncă oferite nu a fost acoperit, datorită neîndeplinirii tuturor criteriilor de calificare sau educație școlară.

Măsurile active de integrare a romilor pe piața muncii au fost inițiate de către ONG-uri. În perioada 1996-2000, cea mai activă în acest sens a fost FSD prin programul său special dedicat etniei rome, care are și o componentă economică. Printre obiectivele proiectelor finanțate de FSD se numără: pregătirea vocațională pentru tinerii care nu au reușit să ajungă la un nivel satisfăcător de educație școlară, orientarea către profesii relevante pentru romi, calificarea intensivă a tinerilor romi în profesii care să le permită accesul pe piața muncii, educația antreprenorială și legală de bază.

O inițiativă de tip sistemic finanțată de FSD a fost lansată prin proiectul *“Stimularea angajării de funcționari publici romi în administrația publică și serviciile publice”*. Prin intermediul acestui proiect a fost creată o rețea de parteneriat autorități locale-comunități de romi în 8 județe ale țării. Proiectul a vizat instruirea unui număr de 140 de romi în practica administrației publice și angajarea în administrația publică locală, prin concurs, a unora dintre participanții la cursuri. În opinia noastră acest proiect este prima încercare de a instituționaliza discriminarea pozitivă în favoarea romilor pe piața muncii.

În perioada 2001-2004, cel mai frecvent susținător al programelor care vizează îmbunătățirea situației economice a romilor din România devine UE, care aloacă sume importante pentru implementarea unor astfel de proiecte.

Proiectele inițiate de ONG-urile roma se înscriu în sfera programelor

economice și au ca obiective generarea de venituri, crearea de locuri de muncă și formarea profesională. De regulă, acestea sunt proiecte punctuale, menite să îmbunătățească situația ocupării forței de muncă în unele comunități de romi. Într-o tipologie a proiectelor am putea delimita următoarele categorii:

- crearea de locuri de muncă prin inițierea unei mici afaceri;
- calificarea romilor în meserii cerute pe piața muncii;
- sprijinirea romilor în inițierea unei mici afaceri;
- intermedierea forței de muncă.

Categoriile menționate nu sunt exclusive, existând multe proiecte care reprezintă o combinație între două, trei sau chiar toate dintre acestea. Ca exemplu de bună practică pentru crearea de locuri de muncă prin „combinarea direcțiilor” am putea menționa proiectul “Centru de Incluziune Profesionala pentru Romi” realizat de către *Agenția de Dezvoltare Comunitară “Împreună”* în parteneriat ANOFM. Unul din efectele imediate ale proiectului a fost realizarea, la nivel național, a Bursei Locurilor de Muncă pentru Romi.

Proiecte similare au fost realizate și de către alte ONG-uri roma prin deschiderea unor ateliere de cărămidărie, prelucrare a lemnului, confecții, producerea obiectelor de uz casnic, artizanat ș.a.

Un exemplu de proiect ale cărui obiective combină formarea profesională cu intermedierea forței de muncă și sprijinirea romilor în inițierea unei afaceri este proiectul: “Noi calificări pentru tineri romi” derulat de *Asociația Amare Phrala - Frații noștri*, Cluj Napoca. Beneficiarii proiectului, 20 de tineri romi fără calificare, au urmat cursuri de reparații încălțăminte, o parte din ei fiind ajutați să se angajeze la unități de profil, iar ceilalți să obțină autorizațiile necesare deschiderii unui atelier de reparații încălțăminte.

Un alt exemplu de proiect de succes este proiectul “Calificarea romilor în meseriile cerute pe piață de către agenții economici” realizat de *Uniunea Generală a Rromilor* – Deva. Proiectul s-a desfășurat în localitățile: Petroșani, Hunedoara, Brad și Călan, cu scopul de a veni în sprijinul tinerilor șomeri, în căutare de lucru, aflați în evidențele Oficiilor de Forță de Muncă și Șomaj. De-a lungul a trei ani, 120 de persoane au încheiat precontracte

de muncă la începutul proiectului, urmate de angajarea acestora la sfârșitul cursurilor, pe locurile de muncă vacante, sau și-au manifestat dorința de a iniția afaceri pe cont propriu. Cursurile de calificare s-au desfășurat cu avizul și colaborarea Oficiului Forțelor de Muncă și Șomaj - Hunedoara și a Direcției Generale de Muncă și Protecție Socială.

Dincolo de proiectele punctuale, care au creat modele de lucru, meritul ONG-urilor roma este de a fi colaborat cu Guvernul în elaborarea Memorandumului privind Incluziunea Socială. Acest memorandum conține și o componentă economică referitoare la romi și, în pofida faptului că nu stabilește costuri și responsabilități precise, stipulează în mod oficial măsuri majore care ar putea îmbunătăți situația romilor, precum introducerea discriminării pozitive pe piața muncii sau împrumutarea romilor din mediul rural. Mai ales că acest document va sta la baza acțiunilor pe care România le va întreprinde în următorii ani.

D. Sănătate

Problematika sănătății la populația romă a suscitât interesul instituțiilor publice și al sectorului neguvernamental. Dacă, până în 1997, intervențiile erau izolate și nu propuneau abordări de tip integrat, o dată cu dezvoltarea programelor Fundației pentru o Societate Deschisă ele au devenit mai articulate. Cu toate acestea, anul 2002 reprezintă momentul cel mai important al focalizării pe creșterea accesului romilor la serviciile publice de sănătate.

Studiile de caz pe proiectele care se plasează în domeniul sănătății, au evidențiat anumite aspecte pe care le expunem în continuare.

Tematica abordată:

- ameliorarea stării de sănătate a populației din zonele rurale;
- suport pentru persoanele defavorizate din punct de vedere medical;
- consultații medicale și medicații acordate gratuit persoanelor în nevoie;
- igienizarea comunității, educație sanitară, clarificarea documentelor în comunitățile de romi și reabilitarea habitatului;

- creșterea accesibilității femeilor rome incluse în program la serviciile medicale prin informare asupra obligațiile și drepturile asiguratului;
- educație sanitară în rândul mamelor, copiilor și a femeilor însărcinate;
- instituționalizarea mediatorilor socio-sanitari și formarea de mediatori;
- asigurarea condițiilor de bază pentru o nutriție adecvată pentru copii rome;
- prevenirea îmbolnăvirii copiilor între 0-6 ani prin îmbunătățirea educației sanitare la nivelul părinților;
- îmbunătățirea condițiilor de viață ale femeilor cu acces limitat la asistență medicală, socială și locuri de muncă;
- planificare familială în comunitățile dezavantajate;
- intrarea în drepturi a persoanelor îndreptățite, asigurarea la sistemul sanitar.

Proiectele au avut beneficiari în mai puțin de jumătate din județele țării, preponderent în mediul rural din județele: Alba, Arad, Bacău, Bihor, Bistrița Năsăud, Buzău, Caraș Severin Călărași, Cluj, Dâmbovița, Dolj, Ialomița, Iași, Ilfov, Mehedinți, Prahova, Sibiu, Timiș, București. Cu excepția proiectelor de formare a mediatorilor sanitari, serviciile au fost furnizate în comunități restrânse, din aceeași localitate și pe o perioadă limitată de timp (de regulă, până la un an). Distribuția teritorială a serviciilor apare mai degrabă acolo unde există un număr mare de ONG-uri din zonele respective care derulează proiecte având ca grup țintă romii. Astfel putem identifica **5 mari zone** care concentrează ariile de acoperire a serviciilor: zona 1: București și județele limitrofe Buzău, Prahova, Ialomița și Călărași; zona 2: Cluj, Bihor, Alba Iulia, Sibiu, Bistrița Năsăud; zona 3: Timișoara, Caraș Severin și Arad; zona 4: Mehedinți și Dolj; zona 5: Iași și Bacău.

Dacă majoritatea proiectelor au fost derulate pe perioade de timp limitate fără a fi asigurată continuitatea acestora, proiectul „Formarea mediatorilor sanitari în comunitățile compacte de romi”, se distinge prin modul în care serviciile unor ONG-uri sunt preluate de autoritățile publice și extinse la nivel național. Inițiat de organizația *Romani Criss* împreună cu CCFD și finanțat de Delegația CE la București, proiectul s-a desfășurat în

mai multe comunități de romi. Derulat pentru prima dată în anul 1997 și reluat în anul 2000 în localitățile Ștefănești (jud. Botoșani), Temelia (jud. Bacău), Sfântu Gheorghe (jud. Covasna), Panciu (jud. Vrancea) și Slobozia (jud. Ialomița), proiectul a avut ca obiective inițiale: reinsertia ocupațională a femeilor rome cu pregătire școlară și sanitară; intervenția în cazuri de urgență prin acordarea de prim-ajutor de către personalul sanitar din comunitate; oferirea posibilității de a urma tratament injectabil care impune regularitate în administrare, schimbarea atitudinii populației de romi față de sănătate prin încurajarea profilaxiei în cazul anumitor afecțiuni și deprinderea de către copii a noțiunilor de igienă personală prin intermediul unor cursuri și prin supravegherea acestora. Proiectul a fost preluat și de alte ONG-uri (*Agenția Împreună, RomStar Bacău, Wasdas Cluj, Asociația Medical-Creștină Cristiana*). Ulterior, proiectul a fost preluat de Ministerul Sănătății și Familiei care a legalizat statutul ocupațional al profesiei de mediator sanitar și a acoperit financiar salariile a 195 de posturi pe întreg teritoriul țării.

Concluzii

- Un rol foarte important îl joacă instituțiile publice care au preluat o parte din metodele și serviciile furnizate anterior de ONG-uri.
- Extinderea intervențiilor în zone izolate permite o mai bună acoperire pentru serviciile de sănătate.

CAPITOLUL 3: CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

1. Politicile publice adresate romilor

Perioada 1990-2005 a înregistrat o serie de evoluții pozitive în ceea ce privește politicile publice pentru romi. În primul rând, însăși elaborarea unor politici publice pentru romi reprezintă un punct câștigat. Necesitatea unei astfel de abordări este o recunoaștere a situației de dezavantaj istoric și a unei lungi istorii de discriminare a populației de romi, precum și a faptului că această situație trebuie schimbată. Concentrarea atenției pe populația de romi reprezintă o garanție că romii nu sunt excluși din proiectele de dezvoltare socială actuale și viitoare. Concomitent cu creșterea finanțării internaționale a proiectelor/programelor destinate romilor, s-au dezvoltat și o serie de politici și măsuri întreprinse de către stat în sprijinul și beneficiul romilor. O evoluție pozitivă au înregistrat în special politicile din domeniul educației (prin introducerea unor măsuri de discriminare pozitivă pentru romi la admiterea în facultate, precum și în unele licee, colegii și școli profesionale) și al combaterii discriminării.

Punctul cel mai vulnerabil al politicilor publice destinate romilor și în general al politicilor care afectează o singură minoritate este riscul defacerii legăturilor sociale care asigură solidaritatea, coeziunea socială. Dacă înainte de '89, conștiința apartenenței etnice era opacizată datorită solidarității sociale largi împotriva unui dușman comun (comunismul), tranziția a dus la revirimentul identitar în plan etnic, cu accent pe aspectele care mai degrabă despart grupurile etnice decât pe cele care le unesc.

2. Evaluare generală a proiectelor și programelor care se adresează populației de romi

Caracterul sectorial al celor mai multe dintre programele și proiectele supuse analizei face ca eficiența acestora să fie una limitată. Astfel, efectele pozitive acumulate într-un domeniu de acțiune sunt umbrite de

complexitatea problemelor din comunitățile de romi. Interveniile cu reprezentării finanțatorilor pun în evidență faptul că abordările unisectoriale în cazul populațiilor de romi aflate într-o situație de risc cumulativ (riscuri manifestate simultan în mai multe domenii, precum educație, sănătate, locuire etc.) au o eficiență scăzută. Chiar dacă proiectele ca atare ating succesul prin îndeplinirea obiectivelor pe care și le-au propus, efectul benefic al acestora este probabil să se diminueze pe termen lung datorită influenței factorilor externi proiectului. De exemplu, succesul proiectelor care vizează îmbunătățirea participării școlare este diminuat de tendințele segregacioniste ale școlilor sau de imposibilitatea părinților de a susține eforturile copiilor și ale școlii, datorită lipsei unui loc de muncă care să le asigure resursele pentru acest lucru. Un alt exemplu ar putea fi calificarea tinerilor romi pentru a presta diverse meserii în condițiile în care discriminarea romilor pe piața muncii le diminuează șansele de angajare.

În cazul unor proiecte economice, generatoare de venit, sumele investite sunt uneori prea mari comparativ cu beneficiile de care se bucură un număr redus de romi și pentru o perioadă relativ scurtă de timp. În cadrul acestor proiecte, creditele cu dobândă subvenționată pentru încurajarea unor activități de tip economic au fost o opțiune foarte puțin utilizată.

În cazul proiectelor în domeniul educației problema participării școlare a romilor și a atragerii acestora către școală a fost pusă în prim plan în detrimentul abordării problemei calității slabe a educației primite de romi în școlile în care numărul lor este ridicat. Suportul material direct către familiile de romi ai căror copii au șanse ridicate de acces la învățământul profesional, liceal sau superior a fost o opțiune puțin folosită de către programele educaționale care s-au focalizat pe romi.

În cazul proiectelor pentru sănătate trebuie extinse rețelele de specialiști care facilitează accesul populației la serviciile de sănătate; dezvoltarea rețelei de mediatori sanitari este un bun exemplu în acest sens.

Implicarea diferitelor tipuri de media, locală și națională, în proiectele și programele focalizate pe romi a fost relativ redusă în primele două etape ale politicilor publice pentru romi. Ignorarea acestui potențial partener foarte important în formarea și schimbarea opiniilor reprezintă o premisă a

slabei legitimități și sustenabilități a proiectelor care vizează îmbunătățirea situației romilor. Acest lucru a fost parțial corectat prin proiectele recente al Uniunii Europene.

Analiza documentelor, a studiile de caz și interviurile cu reprezentanții finanțatorilor ne-au condus la **concluziile expuse în continuare.**

- Până în anii 1997–1998, finanțările pentru comunitățile de romi au fost sporadice și au depins de strategiile diferitelor instituții finanțatoare.
- Implementarea proiectelor a fost realizată, în principal, de ONG-uri.
- Cea mai mare parte a fondurilor a provenit de la finanțatori externi.
- În București și în Transilvania mișcarea asociativă a fost mai activă, contribuind la implementarea unui număr mare de proiecte. Pe de altă parte concentrarea finanțărilor în aceste zone a creat disparități regionale în distribuția fondurilor.
- Dată fiind complexitatea problematicii comunităților de romi, programele au vizat diferite domenii de interes care au acoperit atât problemele de ordin socio-economic, cât și pe cele legate de afirmarea identității și discriminare.
- Educația a constituit domeniul prioritar deoarece s-a considerat că prin aceasta se va reuși mai ușor reducerea decalajului dintre romi și ansamblul populației.
- În foarte puține situații, doi sau mai mulți finanțatori și-au sincronizat programele pentru atingerea unor rezultate de tip agregat.
- Parteneriatele cu autoritățile publice centrale și locale au fost conjuncturale și au permis în puține cazuri continuitatea proiectelor.
- În perioada 1998 – 2001, programele finanțatorilor au căpătat mai multă coerență și implicit rezultate mai vizibile.
- Condiționările de tip politic ale Uniunii Europene au condus la includerea pe agenda politică centrală și locală a problematicii romilor.

- Au apărut sisteme de referință de bune practici care au determinat multiplicări și repetări de proiecte.
- Ariile geografice acoperite de proiecte s-au extins către Moldova, Oltenia și Muntenia.
- O mare parte din proiecte s-au derulat în parteneriat cu diferite instituții publice, fapt ce a determinat o mai bună conlucrare între sectorul neguvernamental și cel public.
- O parte din fonduri au fost alocate și de sistemul public.
- Programele finanțatorilor au căpătat o mai bună focalizare pe probleme a căror argumentare era foarte bună.
- După adoptarea Strategiei de Îmbunătățire a Situației Romilor, în 2001, s-au produs mutații semnificative în ceea ce privește intervenția în acest domeniu.
- Au fost create instituții noi sau au fost dezvoltate în interiorul altor structuri cu rolul de a interveni la nivel local. Exemplul cel mai evident îl reprezintă birourile județene pentru romi.
- Au crescut foarte mult fondurile alocate de Uniunea Europeană pentru rezolvarea situației romilor.
- Instituțiile ONU au inclus în programele lor componente referitoare la comunitățile de romi.
- Intervenția socială s-a transferat la nivel local plecând de la premisa că la probleme locale se poate răspunde foarte bine cu soluții locale.
- Guvernul a inclus în bugetele pe anii 2003 și 2004 sume special destinate comunităților de romi.

3. Recomandări

- Având ca bază de pornire Strategia de Îmbunătățire a Situației Romilor, o primă direcție de dezvoltare trebuie să fie *sincronizarea eforturilor diferiților finanțatori* pe domeniile lor de interes.
- Considerarea mass-media ca partener esențial pentru crearea unui

suport social larg în favoarea măsurilor de îmbunătățire a situației romilor.

- O mai bună comunicare publică în sensul unei mai bune diseminări legate de oportunitățile de finanțare.
- Pentru fiecare domeniu din Strategie pot fi făcute finanțări multiple care să contribuie la un impact de tip sistemic.
- Este nevoie de finanțarea unor programe care să contribuie la o bună evaluare a problematicii la nivel județean/local, astfel încât să fie realizate strategii județene/locale și planuri de măsuri adecvate.
- Extinderea finanțărilor publice pentru sectorul social, nu neapărat din perspectiva focalizării pe comunitățile de romi, ci mai ales într-o abordare de tip integrat care să nu creeze diferențieri.
- Concentrarea pe programe de formare profesională care să permită accesul romilor pe piața muncii.
- Sprijinirea tinerilor romi pentru formare profesională și specializare pentru a lucra în instituțiile publice.
- Realizarea de fonduri în parteneriat public-privat care să determine concesionarea unor servicii, mai ales, în domeniul social.
- Sprijinirea comisiilor interministeriale în realizarea de documente programatice pe fiecare sector al strategiei.
- Extinderea programelor la nivel comunitar prin finanțări consistente, care să permită rezultate vizibile.
- Continuarea finanțărilor pentru cercetare în fiecare domeniu al strategiei și mai ales pentru evaluarea rezultatelor și efectelor diferitelor programe de finanțare.
- Elaborarea unui studiu care să definească nișele profesionale cele mai favorabile pentru romi, din perspectiva formării și reconversiei profesionale. În acest sens, este utilă colaborarea directă cu organizațiile romilor și cu structurile de implementare la nivel local a Strategiei.

-
- Dezvoltarea și punerea în dezbatere, cu participarea consistentă a societății civile române, a Planului de Acțiune pentru accesul romilor la piața forței de muncă, în conformitate cu angajamentele luate de Guvernul României în cadrul inițiativei internaționale Deceniul de Incluziune a Romilor, JIM, Agenda de la Lisabona etc.
 - Realizarea deschiderii instituțiilor publice centrale și locale din domeniul ocupării forței de muncă, pentru colaborarea directă cu organizațiile neguvernamentale ale romilor - în acest sens, este necesară transpunerea în practică a prevederilor protocoalelor semnate la nivel județean.
 - Realizarea unui program de angajare de absolvenți de învățământ superior în cadrul Agențiilor Județene pentru Ocuparea Forței de Muncă și care să aibă sarcini precise în elaborarea, implementarea și monitorizarea programelor care se adresează persoanelor de etnie romă.
 - Implicarea activă a Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării în eliminarea tuturor formelor de discriminare a romilor în accesul la servicii.
 - Realizarea unui studiu care să fundamenteze sincronizarea politicilor publice (naționale și internaționale) în vederea eficientizării intervențiilor în comunitățile de romi.

Bibliografie generală

1. Achim, Viorel (1998) – *Țigani în istoria României*, Editura Enciclopedică, București.
2. Anăstăsoaie, V., Tarnovschi (2001), D., editori, *Proiecte pentru romii din România, 1990-2000*, Cluj Napoca.
3. Burtea, Vasile (1996) – *Marginalizare socială și cooperare în cazul populației de rromi*, "Revista de cercetări sociale" nr. 3, București.
4. Gheorghe, Nicolae; Liegeois, Jean Pierre (1996) – *Romii, o minoritate a Europei, Minority Rights Group International*, Editura Multiprint, Oradea.
5. Ghețău, Vasile (1996) – *O proiectare condițională a populației României pe principalele naționalități (1992-2025)*, în "Bibliotheca Demographica" nr. 2, Centrul de Informare și Documentare Economică, București.
6. Liegeois, Jean Pierre (1994) – *Roma, Gypsies, Travellers*, Council for Cultural Cooperation.
7. Marica Ionescu și Sorin Căce (2000), *Practici pozitive în comunitățile de rromi*, București.
8. Mărginean, Ioan (1991) – *Calitatea vieții în România*, în "Calitatea vieții" nr. 3-4, București.
9. Murray, R.W.(2002), editor, *Îmbunătățirea situației romilor. Proiecte de succes din România... și multe învățăminte*, București.
10. Neculau, A.; Ferreol, G. (1996) – *Minoritari, marginali, excluși*, Editura Polirom, Iași.
11. Pons, Emanuelle (1999) – *Țigani din România – o minoritate în tranziție*, Compania Altfel, București.
12. Preda, Marian (1999) – *Grupuri sociale excluse/ignoreate de politicile sociale în România*, în Zamfir, C. (coord.) 1999 – "Politici sociale în România '90-'98", Editura Expert, București.

13. Dena Ringold (2000), World Bank, *Roma and the Transition in Central and Eastern Europe: Trends and Challenges*.
 14. Dena Ringold, Mitchell A. Orenstein, Erika Wilkens (2003) *Roma in an Expanding Europe: Breaking the Poverty Cycle*, World Bank.
 15. Stewart, Michael (1997) - *The Time of the Gypsies*, Westview Press.
 16. Surdu, Mihai (1998) - *Efectele condiționării alocăției pentru copii de prezența școlară în cazul copiilor romi*, în "Calitatea vieții", nr. 1, București.
 17. Surdu M.(2002) - *Improving quality of education in schools with a high percentage of roma pupils in Romania*, în *Roma Rights Review*, ERRC, Budapesta.
 18. Trebici, Vladimir (1996) - *Minoritățile naționale din România: prezent și estimăție prospectivă*, în "Bibliotheca Demographica" nr. 2, Centrul de Informare și Documentare Economică.
 19. Zamfir, Elena; Zamfir, Cătălin (coordonatori) (1993) - *Țiganii între ignorare și îngrijorare*, Editura Alternative, București.
 20. Zamfir, Cătălin (coordonator) (1995) - *Dimensiuni ale sărăciei*, Editura Expert, București.
 21. Zamfir, Cătălin (1999) - *Tranziția demografică și problemele asociate*, în "Politici sociale în România: 1990-1998", coord. Cătălin Zamfir, Editura Expert, București.
 22. Zamfir, Cătălin; Preda, Marian (coordonatori) (2002) - *Romii în România*, Editura Expert, București.
 23. Ina Zoon, *Roma Access to Public Services in Romania, Bulgaria and FYR of Macedonia*, 2001.
- *** CPSS(2002) - *Barometru de opinie al populației privind serviciile de sănătate din România*, Ed. Exclus, București
- *** Comisia Națională pentru Statistică (1996, 1997, 1998, 1999, 2000,2001, 2002, 2003) - *Anuarul statistic al României*, București

- *** Institutul Național de Statistică, recensămintele populației 1992 și 2002
- *** Médecin sans frontieres (1997) - *Asistența celor mai defavorizate comunități de romi din Transilvania, raport de cercetare*, Cluj
- *** Revista de cercetări sociale (1998) - *Situația socială a romilor din județul Buzău*, nr. 3/4, București
- *** Salvați Copiii, UNICEF (1999) - *Copiii romi din România*, București
- *** *Avoiding the Dependency Trap, A Regional Human Development Report, The Roma in Central and Eastern Europe*, Andrey Ivanov (coordinator), United Nations Development Programme, Bratislava, 2002;
- *** Planul Național de Acțiune pentru Ocuparea Forței de Muncă, 2004-2005
- *** *Raportul Protecția Minorităților. Evaluarea strategiei guvernului României pentru îmbunătățirea situației romilor*, Programul de Monitorizare a Procesului de Aderare la Uniunea Europeană., *Open Society Institute*, 2002 pagina 138,
- *** *HG 430/2001 privind aprobarea Strategiei Guvernului României de Îmbunătățire a Situației Romilor*
- *** *Indicatori privind comunitățile de romi din România*, ICCV, București, Editura Expert 2002
- *** Raport privind progresele înregistrate în implementarea Strategiei Guvernului de Îmbunătățire a Situației Romilor
- *** Rapoartele Comisiei Europene privind progresele spre aderare ale României, perioada 1999-2004
- *** H.G. 829/2002, Planul național anti-sărăcie și promovare a incluziunii sociale elaborat de CASPIS
- *** Barometrul de opinie publică - octombrie 2002", realizat de MMT cu sprijinul FSD
- *** Situation of Roma in the Candidate Countries. Background document, Helsinki, December 1999

- *** Departamentul pentru Protecția Minorităților Naționale, Situația și stadiul elaborării strategiei naționale pentru romi (*The Department for the Protection of National Minorities – "Situation and Stage of Implementation of the National Strategy for Roma"*) No. 23/349/EKP from 28 august 2000.
- *** Than Romano- studii despre romi, (*"Than Romano – Studies on Roma"*) No.4-5, year III, 1999/2000.
- *** Termeni de referință ai proiectului Phare Ro98.03.01 pentru îmbunătățirea situației romilor din România, (*Terms of Reference for the Phare project RO98.03.01 regarding the improvement of the situation of roma in Romania*) Aven Amentza, no.12-13, 2000.
- *** *Guvernul României, CASPIS*, Suportul social pentru populația de romi, Analiza problemelor sociale: direcții de acțiune, nr. 2
- *** EU Support for Roma Communities in Central and Eastern Europe, May 2002
- *** Monitorizarea Procesului de Aderare la Uniunea Europeană: Minorități etnice, Open Society Institute, EU Accesion Monitoring Program, 2002 (www.eumap.org)
- *** Asistența UE pentru comunitățile de romi din Europa Centrală și de Est, Comisia Europeană, Direcția Generală pentru Extindere, publicat de Unitatea de Informare privind Extinderea, <http://europa.eu.int/comm/enlargement/index.htm>
- *** Revista de asistență socială, nr. 4-5, 2002.

Anexa 1. Instituții finanțatoare incluse în analiza calitativă

Delegația Comisiei Europene în România
Fundația pentru o Societate Deschisă (FSD)
Centrul Educația 2000+
Centrul de Resurse pentru Comunitățile de Romi (CRCR)
Centrul de Resurse pentru Diversitate Etnoculturală (CRDE)
Centrul pentru Politici și Servicii de Sănătate (CPSS)
UNICEF România
Organizația Internațională a Muncii -ILO -IPEC
Programul Națiunilor Unite Pentru Dezvoltare (PNUD)
Fondul Român de Dezvoltare Socială (FRDS)
Fundația pentru Dezvoltarea Societății Civile (FDSC)

Anexa 2. Ghid de interviu pentru donatorii

A. Cu privire la finanțările pentru comunitățile de romi din România

- Există o strategie pentru finanțările comunităților de romi în mod exclusiv sau acestea sunt integrate în programe mai ample?
- În elaborarea strategiilor de finanțare apare o corelație evidentă între indicatorii propuși și cei ce vor fi realizați prin proiecte?
- Cum vedeți rolul ONG roma în societatea românească?
 - în general.
 - în promovarea implementării acquis-ului comunitar.

Furnizați exemple de bune și rele practici.

- Care este distribuția regională a proiectelor finanțate de dvs?
(listă a beneficiarilor de finanțări, distribuția în teritoriu)
- Care credeți că sunt problemele prioritare de care trebuie să se ocupe instituțiile care dezvoltă programe în comunitățile de romi? Detaliați cu referire la primele trei priorități.
- Care credeți că sunt prioritățile regionale pe problematica roma?
- Care sunt, după părerea dvs., necesitățile instituțiilor care dezvoltă programe în comunitățile de romi (în privința organizării resurselor umane, competenței etc.)?
- Cum apreciați modalitățile și condițiile sustenabilității programelor instituțiilor care dezvoltă programe în comunitățile de romi în România? Dați exemple de programe sustenabile și de programe nesustenabile.
- Cum apreciați, (pe o scală de la slab (1) la foarte bine (5)) evoluția instituțiilor care dezvoltă programe în comunitățile de romi:

- Ca dezvoltare	1	2	3	4	5
- Profesionalizare	1	2	3	4	5
- Parteneriat	1	2	3	4	5
- Autosusținere	1	2	3	4	5
- Contribuție la construcția valorilor democrației	1	2	3	4	5
- Care sunt constrângerile cele mai importante în dezvoltarea instituțiilor care dezvoltă programe în comunitățile de romi?
- Ne puteți spune care sunt cele mai bune instituții, ce dezvoltă programe în comunitățile de romi, dintre cele cunoscute de dumneavoastră?

B. Probleme specifice ale organizațiilor finanțatoare

- Cum are loc comunicarea și schimbul de informații între donatori? (pentru evitarea activităților ce se suprapun în cadrul proiectelor finanțate) Ați primit informații referitoare la programe? Ați împărtășit experiențele pozitive?
- Cât de rapid sunt absorbite fondurile de către instituțiile românești? Sunt utilizați într-o manieră eficientă? Ce probleme apar și ce ar trebui făcut pentru viitor?
- Care este rolul monitorizărilor și evaluărilor intermediare și finale ale proiectelor. Cum sunt utilizate rapoartele respective? Ați dezvoltat sistem de monitorizare și evaluare? Ce indicatori utilizați? Care sunt rezultatele și efectele?

Anexa 3. Proiecte evaluate pe teren

Nr. Proiect crt.	Instituție de implementare/Județ	Finanțator	Domeniu
1 Educație pentru sănătate	Societatea Națională de Cruce Roșie AlexandriaTeleorman	Fondul Român de Dezvoltare Socială	Sănătate
2. Formare și angajare mediatori sanitari	Romani CRISS și Ministerul Sănătății 38 de județe	Mai mulți finanțatori	Sănătate și acces la serviciile de sănătate
3. Accesul femeilor rome la programele de prevenție în sănătate - cancer cervical genital	Societatea Română de Cancer Cluj	Uniunea Europeană	Sănătate
4. Alimentare cu apă	Comuna Dragoslavele, sat Valea Hotarului Argeș	Fondul Român de Dezvoltare Socială	Infrastructură și locuire
5. Reabilitare drum	Primăria comunei Sărulești, județul Călărași	Guvernul României, fonduri 2003	Infrastructură și locuire
6. Îmbunătățirea condițiilor de viață ale romilor din Turdaș, prin renovarea de locuințe	Asociația Județeană a Romilor "O Del Amentza" Deva Hunedoara	Uniunea Europeană	Infrastructură și locuire
7. Cazul Zabărauți	Mai mulți implementatori București	Mai mulți finanțatori	Proiect complex cu componente de infrastructură și locuire
8. Nușfalău	Agenția Împreună Sălaj	Mai mulți finanțatori	Infrastructura și locuire
9. "Accesul la educație al grupurilor dezavantajate cu focalizare pe romi" "Împreună vom reuși"	Inspectorat Școlar DâmbovițaDâmbovița	Uniunea Europeană	Educație
10 Programul „A doua șansă”	Educația 2000 + Mai multe județe	Mai mulți finanțatori	Educație
11 Program național multi-anual pentru formarea cadrelor didactice nerome care lucrează cu elevi și copiii rome	Fundația "Salvați copiii" Mai multe județe	UNICEF	Educație

EVALUAREA PROGRAMELOR PENTRU COMUNITĂȚILE DE ROMI DIN ROMÂNIA

Nr. Proiect crt.	Instituție de implementare/Județ	Finanțator	Domeniu
12. O șansă în plus	Școala cu clasele I-VIII nr. 6, CaracalOlt	Uniunea Europeană	Educație
13. „Împreună la școală – o șansă pentru integrarea optimă a copiilor romi în sistemul educațional”	Fundația “Căminul Phillip”București	Uniunea Europeană	Educație
14. Bursa locurilor de muncăCentru incluziune Socială	Agenția ÎmpreunăBucurești	Uniunea Europeană	Ocupare
15. Fabrica de cărămidă și construirea de locuințe sociale în satul Dumitrița	Asociația pentru Unitatea RomilorBistrița Năsaud	Mai mulți finanțatori	Ocupare/generare de venituri/locuire
16. Formarea asistenților sociali pentru romi în cadrul consiliilor locale	Consiliul Județean GiurgiuGiurgiu	Uniunea Europeană	Ocupare
17 Dezvoltarea activităților generatoare de venit pentru cetățenii romi din orașul Bicz	Primăria Orașului BiczNeamț	Uniunea Europeană	Ocupare/generare de venituri
18. Proiect agricol	Primăria Răcăciuni /Bacău Bacău	Guvernul României, fonduri 2003	Ocupare
19. Stimularea angajării de funcționari rromi de către administrațiile locale și serviciile publice	Alianța pentru Unitatea Rromilor, România8 județe	Fundația pentru o Societate Deschisă	Ocupare
20 Societatea civilă roma	Național	Mai mulți finanțatori	Program complex

Anexa 4. Instrumente evaluare proiecte

Ghid de interviu pentru coordonatorul de proiect

Date despre proiect

1. Obiective
 2. Justificarea
 3. Identificarea beneficiarilor
 4. Gradul de implicare al beneficiarilor
 5. Rolul partenerilor și probleme în cadrul parteneriatului
 - cine administrează proiectul?
 - procesul de luare a deciziilor
 6. Perioada de desfășurare
 7. Rezultate așteptate
 8. Metode de evaluare
 9. Continuarea proiectului
 10. Buget
- Finanțator principal
- Organizațiile implicate
 - Alți finanțatori

Date despre personal

1. Nr. de persoane implicate în proiect
2. Voluntari. Ce fac?
3. Ați avut schimbări de personal pe parcursul proiectului?
Da. Dați detalii
Nu.
4. Personalul a participat la cursuri de instruire? Ce tip? Detaliați.

Obiective propuse și realizări

1. Ce obiective v-ați propus la începutul proiectului? Vă rugăm să le prezentați în indicatori măsurabili.

2. Ce ați realizat până în acest moment? Detaliați pe fiecare obiectiv și activitate în parte. Atenție la registre, rapoarte, mass media.

3. Ce greutăți ați întâmpinat în derularea programului?

4. Cum a continuat proiectul?

- autosusținere;
- alte cereri de finanțare.

Impactul proiectului

Cum apreciați impactul proiectului?

1. La nivelul beneficiarilor direcți
2. La nivelul grupului țintă
3. La nivelul comunității

Ghid de interviu pentru parteneri

1. Descrieți procesul de luare a deciziilor
2. Mecanismul de distribuire a resurselor și responsabilităților?
3. Ce a primit și ce a furnizat în cadrul proiectului?
4. Ce responsabilități a avut?
5. Ce probleme au apărut în cadrul parteneriatului?
6. Cum apreciați relația cu finanțatorul?

Ghid de interviu pentru beneficiari

Cum ați aflat de proiectul de ale cărui activități ați beneficiat?

Care sunt tipurile de servicii de care ați beneficiat?

Percepția proiectului de către beneficiar:

- Considerați necesar acest proiect?
 - a. Da - Ce argumente aduceți?
 - b. Nu - Ce argumente aduceți?
- Ce v-a plăcut cel mai mult în acest proiect?
- Ce nu v-a plăcut în acest proiect?
- Listați problemele apărute în relația cu organizația inițitoare a proiectului.

