



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Fondul Social European  
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale  
2007-2013

# LOT 3: Evaluare ad-hoc a intervenției POSDRU privind populația Roma RAPORT DE EVALUARE





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Fondul Social European  
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale  
2007-2013

## CUPRINS

<b>1. Rezumat executiv .....</b>	<b>4</b>
<b>2. Introducere .....</b>	<b>12</b>
2.1. Proiectul de evaluare ad-hoc.....	12
2.2. Metodologia de evaluare .....	14
2.3. Formatul Raportului de Evaluare .....	16
<b>3. Obiectivele POSDRU în contextul situației populației de etnie romă.....</b>	<b>18</b>
3.1. Situația populației de etnie romă în România, istoric și evoluție .....	18
3.1.1. Istoric .....	18
3.1.2. Politici publice .....	20
3.2. POSDRU și strategia de abordare a nevoilor populației de etnie romă .....	23
3.2.1. Structura POSDRU 2007-2013 .....	23
3.2.2. Strategia și măsurile POSDRU destinate populației de etnie romă.....	25
<b>4. RELEVANȚA: Sunt măsurile finanțate în cadrul POSDRU relevante pentru nevoile populației Roma?.....</b>	<b>29</b>
4.1. Considerente metodologice .....	29
4.2. Limitări/constrângeri .....	29
4.3. Identificarea axelor prioritare și domeniilor majore de intervenție (implicite și explicite) care sunt destinate populației Roma (IE 1.1) .....	30
4.3.1. Constatări .....	30
4.3.2. Concluzii.....	31
4.4. Analiza gradului în care măsurile destinate populației Roma, finanțate prin POSDRU, corespund nevoilor populației Roma (IE 1.2).....	34
Identificarea gradului în care măsurile destinate populației Roma finanțate în POSDRU (axe prioritare și domenii majore de intervenții) sunt relevante pentru acest grup țintă, având în vedere nevoile identificate (IE 1.4).....	34
4.4.1. Constatări .....	34
4.4.2. Concluzii.....	55
4.5. Realizarea unei hărți teritoriale privind distribuția asistenței POSDRU în ceea ce privește populația Roma, raportat la nevoile identificate/finanțate în cadrul POSDRU (IE 1.3) .....	58
4.5.1. Constatări .....	58
4.5.2. Concluzii.....	69
4.6. Propuneri privind măsuri/intervenții destinate populației Roma pentru viitoarea perioadă de programare, având în vedere nevoile identificate în prezent/nevoi care nu au fost abordate în cadrul POSDRU/noi nevoi care pot fi anticipate (IE 1.5) .....	70
4.6.1. Recomandări Relevanță.....	70
<b>5. EFICIENȚĂ - În ce măsură intervențiile finanțate din POSDRU, destinate populației Roma sunt eficiente? .....</b>	<b>75</b>
5.1. Considerente metodologice .....	75
5.2. Limitări/constrângeri .....	76
5.3. Identificarea măsurilor destinate populației Roma, finanțate din POSDRU, care sunt eficiente din punct de vedere al cheltuielilor (IE 2.1). .....	77



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Fondul Social European  
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale  
2007-2013

5.3.1.	Constatări .....	77
5.3.2.	Concluzii.....	82
5.4.	Propuneri pentru îmbunătățirea raportului dintre rezultate atinse în cadrul proiectelor și costuri aferente proiectelor destinate populației Roma (IE 2.2). .....	83
5.4.1.	Constatări .....	84
5.4.2.	Concluzii.....	84
5.5.	Identificarea de bune practici în cadrul măsurilor destinate populației Roma și realizarea de recomandări pentru viitoarea perioadă de programare, în ceea ce privește eficiența măsurilor adresate acestei categorii (IE 2.3). .....	85
5.5.1.	Constatări .....	85
5.5.2.	Concluzii.....	85
5.6.	Recomandări .....	86
<b>6.</b>	<b>EFICACITATE: În ce măsură intervențiile finanțate din POSDRU, destinate populației Roma, sunt eficiente? .....</b>	<b>89</b>
6.1.	Considerente metodologice .....	89
6.2.	Limitări/Constrângeri.....	90
6.3.	Identificarea măsurilor destinate populației roma, finanțate din POSDRU, care sunt eficiente din punct de vedere al atingerii țintelor (IE 3.1). .....	91
6.3.1.	Constatări .....	91
6.3.2.	Concluzii.....	98
6.4.	Realizarea unei prognoze privind evoluția atingerii țintelor în cadrul măsurilor/intervențiilor destinate populației Roma, finanțate din POSDRU (IE 3.2) .....	100
6.4.1.	Constatări .....	100
6.4.2.	Concluzii.....	101
6.5.	Identificarea cauzelor care determina neatingerea indicatorilor aferenți măsurilor/ intervențiilor destinate populației Roma (IE 3.3) .....	105
6.5.1.	Constatări .....	105
6.5.2.	Concluzii.....	107
6.6.	Propunerea unor soluții pentru îmbunătățirea atingerii indicatorilor măsurilor destinate populației Roma, pentru actuala perioadă de programare (IE 3.4) .....	112
6.6.1.	Constatări .....	112
6.6.2.	Concluzii.....	112
6.7.	Stabilirea gradului în care intervențiile finanțate din POSDRU au contribuit la îmbunătățirea situației populației Roma. Exemple de bună practică (IE 3.5).....	113
6.7.1.	Constatări .....	113
6.7.2.	Concluzii.....	114
6.8.	Propuneri pentru viitoarea perioadă de programare în ceea ce privește finanțarea acestui domeniu (în cadrul unei axe prioritare sau acțiuni specifice în cadrul mai multor axe) (IE 3.6) ...	117
6.8.1.	Constatări .....	117
6.8.2.	Concluzii.....	118
6.9.	Recomandări Eficacitate .....	118
<b>7.</b>	<b>Concluzii și Recomandări.....</b>	<b>123</b>
<b>8.</b>	<b>Bibliografie: .....</b>	<b>129</b>



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Fondul Social European  
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale  
2007-2013

## Lista tabelelor

Tabel 1- Principalele instrumente utilizate .....	15
Tabel 2 - Anexele Raportului de evaluare .....	16
Tabel 3 - Populația de etnie romă din România conform recensămintelor .....	19
Tabel 4 - Obiective POSDRU reflectate în Axe Prioritare .....	24
Tabel 5 - Axele prioritare și Domeniile Majore de Intervenție .....	24
Tabel 6 - DMI care adresează implicit/explicit populației de etnie romă .....	33
Tabel 7- Numărul romilor din România (recensăminte și estimări) .....	37
Tabel 8- Structura populației pe etnie și regiune în cele 3 recensăminte: .....	38
Tabel 9 - Distribuția procentuală a statusului de ocupare și principalii indicatori de ocupare (2011) ..	45
Tabel 10 - Rata de ocupare.....	45
Tabel 11 - Rata de ocupare la romi pe sexe.....	46
Tabel 12 - suprafața agricolă pe regiuni .....	51
Tabel 13 - Evoluția populației de etnie romă pe regiuni în 2008 și 2011.....	59
Tabel 14 - intervenția POSDRU DMI 2.2 pentru populația de etnie romă pe regiuni .....	61
Tabel 15 - Intervenția POSDRU comparat cu numărul populației de etnie romă în 2013.....	63
Tabel 16 - Intervenția POSDRU comparat cu numărul muncitorilor romi necalificați 2008 și 2013 .....	65
Tabel 17 - Participare femei romi la DMI 6.3 .....	68
Tabel 18 - Concluzii și recomandări RELEVANȚĂ .....	72
Tabel 19 - Costuri medii unitare pe persoană de etnie romă proiecte DMI 6.2 .....	81
Tabel 20 - Concluzii și recomandări EFICIENTĂ .....	87
Tabel 21 - Evoluția indicatorilor de output (de program și suplimentari) pentru DMI care adresează populație de etnie romă implicit și explicit .....	91
Tabel 22 - Ținte orientative cumulative/realizat cumulativ RAI 2013 pentru DMI 6.2 .....	108
Tabel 23 - Factori interni și factori externi care au afectat realizarea indicatorilor .....	110
Tabel 24 - Recomandări EFICACITATE .....	119
Tabel 25 - Recomandări Cruciale, recomandări importante și recomandări adiționale .....	123



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Fondul Social European  
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale  
2007-2013

## Lista graficelor

Grafic nr. 1 - Evoluția ratei de sărăcie severă (%).....	42
Grafic nr. 2 - Evoluția comparativă a ratelor de sărăcie severă (%), .....	42
Grafic nr. 3 - Proporția copiilor romi de vârstă școlară (6-16 ani) care nu frecventează școala, pe regiuni de dezvoltare .....	43
Grafic nr. 4 - Rata de ocupare români și romi între 2008 și 2013 .....	46
Grafic nr. 5- Rata de ocupare la romi pe sexe .....	46
Grafic nr. 6 - Evoluția ratei de ocupare a populației rome după grupe de vârstă .....	47
Grafic nr. 7 - Evoluția populației ocupate de etnie romă, .....	48
Grafic nr. 8 - Evoluția ratei de ocupare a populației de etnie romă, pe medii de proveniență, 2008-2013.....	49
Grafic nr. 9 - Rata de ocupare la romi, pe grupe de vârstă și sex.....	49
Grafic nr. 10 - Evoluția populației de etnie romă, calificați ca agricultori și lucrători calificați în agricultură, silvicultură și pescuit, în perioada 2008-2013 .....	50
Grafic nr. 11 - Evoluția populației de etnie romă, meșteșugari și lucrători calificați în meserii de tip artizanal, în perioada 2008-2013 .....	51
Grafic nr. 12 - Evoluția muncitorilor necalificați de etnie romă în perioada 2008-2013 .....	51
Grafic nr. 13 - Procent din populația romă care declară că nu are asigurare de sănătate - 2011 .....	52
Grafic nr. 14 - Ponderea populației de etnie romă care locuiește în locuință situată în clădire de locuit 2008.....	53
Grafic nr. 15 - Ponderea populației de etnie romă care locuiește în locuință situată în clădire de locuit 2013.....	53
Grafic nr. 16 - Evoluția populației de etnie romă pe grupe de vârstă sub 15 ani și 15-24 ani.....	59
Grafic nr. 17 - Grup țintă persoane de etnie romă pe regiuni, DMI 2.2 .....	60
Grafic nr. 18 - Număr copii romi 0 - 15 ani, pe regiuni, din care asistați POSDRU .....	62
Grafic nr. 19 - Distribuția asistenței POSDRU DMI 2.2 raportată la populația romă 0 -15 ani .....	62
Grafic nr. 20 - Distribuția pe regiuni a grupului țintă persoane de etnie romă atinse în AP 5 și AP 6 ..	63
Grafic nr. 21 - Compararea grupului țintă persoane de etnie romă atinse în AP 5 și AP 6, cu populația totală romă și populația totală romă în vârstă de muncă, pe regiuni .....	64
Grafic nr. 22 - Ponderea grupului țintă POSDRU în populația romă totală și în cea în vârstă de muncă din anul 2013 (%) .....	64
Grafic nr. 23 - Comparare între principalele categorii de intervenții pe axele 5-6 .....	66
Grafic nr. 24 - Grup țintă realizat femei rome, pe regiuni .....	67
Grafic nr. 25 - Număr femei rome în vârstă de muncă, din care asistate POSDRU, pe regiuni.....	67
Grafic nr. 26 - Pondere asistență POSDRU D.M.I. 6.3 pe regiuni și media pe țară (număr participante de etnie romă din total femei rome în vârstă de muncă).....	68
Grafic nr. 27 - Pondere participante de etnie romă la măsurile POSDRU din DMI 6.3 .....	69



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Fondul Social European  
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale  
2007-2013

## Lista hărților

Harta nr. 1 .....	39
Harta nr. 2 .....	39
Harta nr. 3 .....	40
Harta nr. 4 .....	40

## Lista Text Box Studii de caz

Text box 1 - Exemplul nr.1, var. 1 - proiectul DMI 6.2 „Împreună pe piața muncii” ID 1525 .....	78
Text box 2 - Exemplul nr.1, var. 2 - proiectul DMI 6.2 „Împreună pe piața muncii” ID 1525 .....	79
Text box 3 - Exemplul nr. 2 - proiectul DMI 2.2 „Școală după Școală - primul pas pentru succesul școlar și profesional” ID 55876 .....	79
Text box 4 - Proiect DMI 2.2 - „Educația copiilor romi - calea spre un loc de muncă stabil” (ID 4621) 94	
Text box 5 - Proiect DMI 5.1 „Locuri de muncă - investiție în oameni!” (ID 76639) .....	95
Text box 6 - Proiect DMI 5.2 Turismul rural - alternativă viabilă de dezvoltare socio-economică în nordul României „JobNet Turism” (ID 54604) .....	95
Text box 7 - Proiect DMI 6.1 „Participarea grupurilor vulnerabile în economia socială” (ID 2151) .....	96
Text box 8 - Proiect DMI 6.2 „Crearea și funcționarea structurilor de asistență axate pe ocuparea forței de muncă - Centre de incluziune socială pentru persoanele de etnie romă - CISPER” (ID 62509) .....	97
Text box 9 - Proiect DMI 6.3 - „Programul de mediere sanitară: oportunitate de creștere a ratei de ocupare în rândul femeilor rome” (ID 62383) .....	98
Text box 10 - exemplu de bună practică - proiectul ID 55876 „Școală după Școală - primul pas pentru succesul școlar și profesional” .....	115
Text box 11- exemplu de bună practică - proiectul ID 4621 „Educația copiilor romi - calea spre un loc de muncă stabil” .....	115
Text box 12 - exemplu de bună practică - proiectul ID 56420 „Acces pe piața muncii - o șansă pentru tine!” .....	115
Text box 13 - exemplu de bună practică - proiectul ID 76639 „Locuri de muncă - investiție în oameni!” .....	116
Text box 14 - exemplu de bună practică - Proiectul ID 56327 DMI 6.1 „ROMANO CHER - CASA ROMILOR” .....	116
Text box 15 - exemplu de bună practică - Proiectul ID 4587 DMI 6.2 „Centre de consiliere și mediere profesională pentru persoanele de etnie romă” .....	117
Text box 16 - exemplu de bună practică - Proiectul ID 1996 DMI 6.3 „Egalitate prin diferență. Accesul femeilor rome pe piața muncii - „FEMROM” .....	117



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Fondul Social European  
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale  
2007-2013

## Glosar de acronime

AM POSDRU	Autoritatea de Management pentru Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane
ANC	Autoritatea Națională a Calificărilor
ANOFM	Agenția Națională de Ocupare a Forței de Muncă
ANR	Agenția Națională pentru Romi
AP	Axă Prioritară
BIM	Biroul Internațional al Muncii
CCE	Comitet de Coordonare a Evaluării
CCP	Comitetul de Coordonare a Proiectului
CdS	Caiet de Sarcini
CE	Comisia Europeană
CF	Cerere de Finanțare
CM POSDRU	Comitetul de Monitorizare al Programului Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane
CR	Cerere de Rambursare
CRCR	Centrul de Resurse pentru Comunitățile de Romi
DCI POSDRU	Documentul Cadru de Implementare a Programului Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane
DGASPC	Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului
DMI	Domeniu Major de Intervenție
GTLR	Grupul Tehnic de Lucru (GTL) pentru Romi
HG	Hotărâre de Guvern
IE	Intrebare de Evaluare
INS	Institutul Național de Statistică
ISJ	Inspectorat Scolar Județean
JIM	Joint Inclusion Memorandum
MEC	Ministerul Educației și Cercetării
MFE	Ministerul Fondurilor Europene
MMSSF	Ministerul Muncii Solidarității Sociale și Familiei
OG	Ordonanța de Guvern
OI(R)	Organism Intermediar (Regional)
ONG	Organizație Neguvernamentală
OSI	Open Society Institute Budapest
PIB	Produsul Intern Brut
POSDRU	Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane
RAI	Raport Anual de Implementare
REF Romania	Roma Education Fund Romania
RSI	Raport Semestrial de Implementare
RTF	Raport Tehnic și Financiar
SDS	Scoală după Școală
SMIS	Single Management Information System (Sistemul Unic de Management al Informației)
UE	Uniunea Europeană





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Fondul Social European  
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale  
2007-2013

## 1. Rezumat executiv

Prezentul Raport este realizat în conformitate cu prevederile Planului multi-anual de evaluare revizuit în iunie 2013 și cu regulile generale prevăzute în Regulamentul Consiliului (CE) nr. 1083/2006 (Articolele 37, 47- 49). Obiectivul general al evaluării este de a contribui la îmbunătățirea implementării Programului Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane - POSDRU 2007-2013 cu privire la măsurile adresate populației de etnie romă și de a oferi recomandări atât pentru actuala perioadă de programare, cât și pentru următoarea perioadă de programare 2014-2020.

Perioada evaluată în cadrul acestui proiect a fost cuprinsă între 01 ianuarie 2007 și 31 decembrie 2013. Conform Caietului de sarcini, a trebuit să se răspundă la următoarele întrebări de evaluare, cu sub-întrebările corespunzătoare:

**IE 1: RELEVANȚA** - Sunt măsurile finanțate în cadrul POSDRU relevante pentru nevoile populației Roma?

**IE 2: EFICIENȚĂ** - În ce măsură intervențiile finanțate din POSDRU, destinate populației Roma sunt eficiente?

**IE 3: EFICACITATE** - În ce măsură intervențiile finanțate din POSDRU, destinate populației Roma, sunt eficiente?

Metodologia minimă de evaluare cerută prin Caietul de sarcini - utilizarea cercetării de birou, analiza datelor și consultarea actorilor relevanți, organizarea de focus grupuri, interviuri și aplicarea de metode statistice de prognozare a evoluției indicatorilor, a fost extinsă cu organizarea unor focus grupuri cu beneficiarii finali ai proiectelor, persoane de etnie romă și cu elaborarea a 17 studii de caz reprezentative. Abordarea echipei de evaluare a fost bazată pe implicarea participativă a tuturor celor care au jucat un rol în implementarea măsurilor dedicate populației de etnie romă prin POSDRU.

Dificultățile întâmpinate în aplicarea metodologiei de evaluare au constat în principal în disponibilitatea, calitatea și coerența datelor necesare fundamentării constatărilor, concluziilor și recomandărilor rezultate din procesul de evaluare.

Populația de etnie romă a reprezentat întotdeauna un grup etnic minoritar aflat în atenția Guvernului României. Schimbarea de regim din 1989 nu a dus la îmbunătățirea situației romilor din România, ei fiind mai afectați de tranziția spre economia de piață, datorită lipsei de calificare, ceea ce a dus la o rată a șomajului foarte mare în rândul membrilor acestei etnii.

Guvernul României a elaborat încă din 2001, în colaborare cu societatea civilă romă, primul document de politică națională cu privire la populația de etnie romă, „Strategia Guvernului României de îmbunătățire a situației romilor 2001-2010”, document care a reflectat angajamentele autorităților românești față de soluționarea problematicei comunităților de romi, pe baza unui plan de măsuri pe termen mediu (2001-2004) și a unui plan general de măsuri (2006-2008). O bună parte din rezultatele Strategiei se mențin în continuare: măsurile afirmative din educație, măsurile pentru creșterea ratei de ocupare (implementate de către Agenția Națională de Ocuparea Forței de Muncă - ANOFM),



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Fondul Social European  
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale  
2007-2013

introducerea mediatorilor sanitari, campanii de informare, locuințe sociale (mai mult planuri decât rezultate), instituții naționale, regionale și locale în care se asigură prezența romilor.

Prin Comunicarea „Un cadru UE pentru strategiile naționale de integrare a romilor până în 2020”<sup>1</sup> Comisia Europeană a stabilit obiectivele de integrare a romilor, care „ar trebui să vizeze, în funcție de dimensiunile populației rome, patru domenii esențiale: accesul la educație, ocuparea unui loc de muncă, servicii medicale și locuințe”. În același timp cu publicarea Comunicării, pentru a răspunde cerințelor formulate de către Comisia Europeană, Guvernul României elaborează „Strategia Guvernului României de Incluziune a Cetățenilor Români aparținând Minorității Romilor pentru perioada 2012-2020” (Strategie 2012-2020), aprobată prin Hotărârea de Guvern nr. 1221/2011. Începând cu 2013, Agenția Națională pentru Romi demarează procesul de consultare pentru revizuirea Strategiei 2012-2020. Forma finală revizuită a documentului este apoi aprobată în ședința de Guvern din 14 ianuarie 2015. Agenția Națională pentru Romi, înființată prin HG 1703/2004 și validată prin Legea 7/2005 este „structura guvernamentală de reprezentare a romilor în plan național” fiind responsabilă pentru „aplicarea, coordonarea, monitorizarea și evaluarea măsurilor din domeniile sectoriale de intervenție socială” din cadrul Strategiei 2012-2020. Conform documentului Strategia 2012-2020, raportul anual asupra stadiului implementării Strategiei 2012-2020 va fi transmis către Comisia Europeană prin intermediul Punctului Național de Contact<sup>2</sup>.

Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane (POSDRU)<sup>3</sup> a stabilit pentru perioada 2007-2013 cadrul structural de intervenție în domeniul resurselor umane prin intermediul Fondului Social European (FSE). POSDRU urmărește dezvoltarea capitalului uman și creșterea competitivității, prin corelarea educației și învățării pe tot parcursul vieții cu piața muncii și asigurarea de oportunități sporite pentru participarea pe o piață a muncii modernă, flexibilă și inclusivă a 1.650.000 persoane. POSDRU este structurat pe următoarele axe prioritare: educația și formarea profesională în sprijinul creșterii economice și dezvoltării societății bazate pe cunoaștere; conectarea învățării continue la piața muncii; creșterea adaptabilității forței de muncă și a întreprinderilor; modernizarea serviciului public de ocupare; promovarea măsurilor active de ocupare; promovarea incluziunii sociale și asistență tehnică.

La momentul elaborării POSDRU, era în vigoare „Strategia Guvernului României de îmbunătățire a situației romilor pe perioada 2001-2010”, o parte dintre prevederi fiind luate în considerare în elaborarea Axelor prioritare privind educația (AP 1 și AP 2) și a Axei Prioritare 6 - Promovarea incluziunii sociale. POSDRU identifică necesitatea de intervenții adresate populației de etnie romă în special în domeniul educației și incluziunii sociale, fără a avea o abordare țintită pe nevoile populației de etnie romă.

<sup>1</sup> No. 173/april 5th, 2011. Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, the European Economic and Social Committee, and the Committee of the Regions

<sup>2</sup> (SUBCAPITOLUL 4: Punctul național de contact, STRATEGIE din 14 ianuarie 2015 a Guvernului României de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității rome pentru perioada 2015-2020)

<sup>3</sup> Adoptat prin Decizia Comisiei Europene C(2007) 5811/22.11.2007



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Fondul Social European  
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale  
2007-2013

Din acest motiv, prima sarcină a evaluatorilor, care a coincis și cu prima sub-întrebare din cadrul criteriului RELEVANTĂ, s-a referit la *Identificarea axelor prioritare și domeniilor majore de intervenție (implicite și explicite) care sunt destinate populației Roma.*

Ca urmare a analizei întreprinse de echipa de evaluare, au rezultat două categorii de „măsurii” echivalente cu Domenii Majore de Intervenție (DMI) care au adresat populația de etnie romă:

**DMI explicite** - unde categoria „populația romă” apare explicit atât ca grup țintă, cât și la nivel de indicatori de output și rezultat: **DMI 6.1** - *Dezvoltarea economiei sociale* și **DMI 6.2** - *Îmbunătățirea accesului și a participării grupurilor vulnerabile pe piața muncii*;

**DMI implicite** - în care categoria „populație romă” nu apare explicit sau implicit în toate elementele menționate mai sus, dar se regăsește în descrierea obiectivelor specifice, în definirea acțiunilor eligibile, sau „la final” în grupurile țintă raportate, ca urmare a declarării etniei participanților în cadrul Formularului Grup Țintă: **DMI 1.1** - *Acces la educație și formare profesională inițială de calitate*; **DMI 2.2** - *Prevenirea și corectarea părăsirii timpurii a școlii*; **DMI 5.1** - *Dezvoltarea și implementarea măsurilor active de ocupare* și **DMI 5.2** - *Promovarea sustenabilității pe termen lung a zonelor rurale în ceea ce privește dezvoltarea resurselor umane și ocuparea forței de muncă*; **DMI 6.3** - *Promovarea egalității de șanse pe piața muncii.*

În continuare, s-a analizat gradul în care măsurile destinate populației Roma finanțate prin POSDRU, corespund nevoilor populației Roma și s-au realizat hărți teritoriale privind distribuția asistenței POSDRU în ceea ce privește populația Roma, raportat la nevoile identificate/finanțate în cadrul POSDRU.

Pentru a se fundamenta concluziile și recomandările rezultate din demersurile de mai sus, s-a efectuat o analiză a nevoilor populației de etnie romă, la momentul elaborării POSDRU și la momentul realizării evaluării, pe baza datelor disponibile. Analiza s-a realizat la nivelul regiunilor de dezvoltare, pe de o parte pentru a se identifica diferențe de nevoi ale populației romă în fiecare regiune, iar, pe de altă parte, pentru a se evidenția corelarea acestor diferențe cu nivelul de accesare al măsurilor POSDRU (harta teritorială a intervenției POSDRU).

În urma aplicării tuturor instrumentelor de evaluare, au reieșit următoarele constatări cu privire la intervenția POSDRU asupra populației de etnie romă:

- măsurile POSDRU (explicite și implicite) destinate populației de etnie romă continuă să fie la fel de relevante față de nevoile populației romă ca la momentul elaborării POSDRU;
- POSDRU nu a avut măsuri speciale pentru populația de etnie romă, persoanele de etnie romă fie au fost incluse explicit printre persoanele aparținând grupurilor vulnerabile, fie au fost contorizate ca romi în urma includerii în grupurile țintă;
- POSDRU nu a abordat probleme structurale ale populației de etnie romă - sărăcia severă, locuințe improprii și slab dotate, lipsa deprinderilor de bază - scris și citit, acces scăzut la servicii sociale și de sănătate;
- accesul pe piața muncii este mai dificil și datorită discriminării, încă prezentă în rândul angajatorilor, dar și stimei de sine scăzută a persoanelor de etnie romă;
- intervenția POSDRU nu a fost ținută pe nevoile individuale, specifice fiecărei regiuni;



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Fondul Social European  
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale  
2007-2013

- POSDRU nu a stabilit nici pentru grup țintă și nici pentru indicatori ținte care să contorizeze participarea femeilor de etnie romă;
- Deși POSDRU a finanțat o măsură dedicată egalității de șanse, deschisă cu precădere femeilor, nu s-au stabilit ținte care să contorizeze participarea femeilor de etnie romă nici ca grup țintă și nici pentru indicatori;
- În timpul implementării POSDRU nu s-au concretizat inițiativele de ajustare sau de modificare a intervenției pentru populația de etnie romă, în privința măsurilor, activităților eligibile sau indicatorilor<sup>4</sup>.

Analiza intervenției POSDRU asupra populației de etnie romă la nivel regional, raportată la nevoile identificate la începutul perioadei de programare, când s-a proiectat intervenția, confirmă relevanța măsurilor cu privire la educație și calificare/ocupare pentru nevoile identificate la acel moment. Din analiza nevoilor la momentul 2013, rezultă însă că intervenția POSDRU nu a fost suficientă și nu a fost ținută pe nevoile individuale, specifice fiecărei regiuni de dezvoltare. De altfel, lipsa unor analize sectoriale pentru populația romă a constituit o problemă atât pentru realizarea acestei evaluări, dar și pentru beneficiarii de proiecte, care nu au avut o „hartă” a nevoilor populației de etnie romă, astfel încât să poată să își „adapteze” intervențiile în concordanță cu nevoile reale ale grupului țintă adresat prin proiecte.

Sinteza concluziilor și recomandărilor formulate în raportul de evaluare referitor la criteriul RELEVANȚĂ este prezentată în **Error! Reference source not found.**

Următorul criteriu de evaluare analizat a fost EFICIENȚA, cu trei sub-întrebări. Prima sub-întrebare s-a concretizat prin *Identificarea măsurilor/intervențiilor destinate populației Roma, finanțate din POSDRU, care sunt eficiente din punct de vedere al cheltuielilor.*

Având în vedere că Eficiența se referă la rezultate raportate la costuri, în cazul intervențiilor POSDRU pentru populația de etnie romă ne-am concentrat atenția asupra acelor măsuri care s-au finalizat cu un rezultat măsurabil, de preferință un indicator de program - și pe care am putut să le cuantificăm din punct de vedere al costurilor. Singura „măsură” care specifică în mod clar indicatori pentru grup țintă persoane de etnie romă este DMI 6.2 - *Îmbunătățirea accesului și a participării grupurilor vulnerabile pe piața muncii.* S-au utilizat mai multe instrumente care să conducă la aprecierea eficienței măsurilor POSDRU pentru persoanele de etnie romă. Pentru toate proiectele DMI 6.2 din eșantionul analizat (20 de proiecte) s-au calculat costuri unitare pe intervenție membru grup țintă, prin împărțirea costului total final al proiectului la numărul total final de membri grup țintă realizat, s-au calculat costuri medii pe proiecte și s-au comparat între ele și cu costurile medii din piață (pentru cele mai comune cursuri întâlnite în proiectele POSDRU care adresează populației de etnie romă). Indicatorul de program pentru DMI 6.2 *Numărul participanților la programele de calificare destinate grupurilor vulnerabile (din care persoane de etnie romă)*, a condus la orientarea proiectelor finanțate

<sup>4</sup> Grupul Tehnic de Lucru (GTL) pentru Romi, înființat în urma discuțiilor din ședința Comitetului de Monitorizare POSDRU din 22 octombrie 2009, cu scopul de a derula activități în domeniul susținerii accesului romilor la operațiunile finanțate prin POSDRU



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Fondul Social European  
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale  
2007-2013

în cadrul acestui domeniu către furnizarea de cursuri de calificare/recalificare, acesta fiind și scopul final al acestor proiecte. S-a calculat un cost mediu POSDRU și s-au făcut comentarii pe baza rezultatelor obținute, ținând cont de faptul că intervenția POSDRU asupra persoanelor de etnie romă în scopul calificării/recalificării este o acțiune mult mai complexă decât furnizarea unui curs care se încheie cu un atestat de calificare.

În plus, s-au identificat și desfășurat 17 studii de caz care au avut un capitol special destinat eficienței măsurilor POSDRU pentru persoanele de etnie romă (patru dintre studiile de caz au fost proiecte DMI 6.2). Dintre cele 17 studii de caz, doar două au încercat o estimare a costurilor unitare și a eficienței măsurilor adresate populației rome (DMI 2.2 și DMI 6.2). Beneficiarii de proiecte au manifestat reticență în furnizarea unor date concrete cu privire la costurile cu activitățile destinate romilor, motivând că „artificiile” la care au recurs, ca urmare a întârzierilor foarte mari în rambursarea cheltuielilor, au distorsionat costurile finale realizate. Pe de altă parte, în opinia aceluiași beneficiari, costurile obținute în aceste condiții nu ar reflecta în totalitate calitatea și nici eficiența acțiunilor, deoarece, în majoritatea cazurilor, aceștia au fost nevoiți să își reajusteze nivelul și complexitatea intervențiilor (muncă în regim de voluntariat, mai puține ore de consiliere, grupe mai mari la formare etc.) pentru a se încadra în bugetul disponibil și limitele de timp. Pe de altă parte, proiectele din perioada analizată nu au beneficiat de cerința introdusă începând cu apelurile de proiecte din iunie 2013, cu privire la elaborarea bugetului pe activități și, prin urmare, nici nu au raportat cheltuielile pe tipuri de activități.

În continuare, s-au formulat *Propuneri pentru îmbunătățirea raportului dintre rezultate atinse în cadrul proiectelor și costuri aferente proiectelor destinate populației Roma*. Acestea au constatat în principal în:

- posibilitatea să se evidențieze persoanele de etnie romă care au beneficiat de: Consiliere; Formare profesională; Calificare/Recalificare; Certificare; Sprijinire pentru a-și găsi un loc de muncă, deoarece realizarea fiecăreia dintre aceste activități are un alt cost și nu toate persoanele participă la toate aceste activități.
- introducerea unui indicator de eficiență asociat unei măsuri care implică derularea mai multor activități, un astfel de indicator ar putea fi: 
$$\frac{\text{total cheltuieli eligibile asociate activității } X}{\text{număr participanți la activitatea } X}$$
- pentru îmbunătățirea raportului dintre rezultate atinse în cadrul proiectelor și costuri aferente proiectelor destinate populației Roma, ar fi util să se cunoască încă din faza de scriere a fiecărui proiect timpul socialmente necesar pentru a consilia/media/califica/certifica/sprijini o persoană beneficiară a intervenției POSDRU (exprimat în ore), precum și nivelul median orar de salarizare a unui tutor/expert etc.
- Costurile sunt încărcate din cauza birocrăției excesive, a necesității de a supra-justifica activitățile și timpul investit de întregul personal al proiectului. Introducerea procedurilor de costuri simplificate ar putea reduce din timpul consumat cu raportarea, ceea ce ar duce la creșterea eficienței costurilor.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Fondul Social European  
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale  
2007-2013

- Alegerea unor instrumente de acces la grupul țintă care sunt adecvate pentru populația de etnie romă, au fost testate și dau rezultate bune constituie un mijloc adecvat de creștere a eficienței costurilor proiectului.

Răspunsul la ultima sub-întrebare de evaluare de la EFICIENȚĂ *Identificarea de bune practici în cadrul măsurilor destinate populației Roma și realizarea de recomandări pentru viitoarea perioadă de programare, în ceea ce privește eficiența măsurilor adresate acestei categorii*, s-a bazat pe un sondaj în rândul a câteva organizații de renume care au beneficiat de finanțare POSDRU pentru măsuri adresate populației de etnie romă, în scopul de a identifica dacă aceste organizații efectuează o analiză cost-eficiență a proiectelor care au adresat romi, post implementare. Se constată că preocuparea organizațiilor care implementează proiecte POSDRU adresate populației de etnie romă de a identifica lecții învățate și bune practici pentru proiectele următoare și pentru cunoașterea eficienței măsurilor pe care le implementează este redusă. Se identifică astfel nevoia investirii de către AM POSDRU în instruirea beneficiarilor de finanțare în management de proiect cu toate componentele: managementul riscurilor, management financiar, managementul timpului, managementul resurselor umane, monitorizare și evaluare.

Sinteza concluziilor și recomandărilor formulate în raportul de evaluare referitor la criteriul EFICIENȚĂ este prezentată în **Error! Reference source not found.**

Cel de al treilea criteriu de evaluare - EFICACITATE a avut șase sub-întrebări, începând cu identificarea măsurilor destinate populației roma, finanțate din POSDRU, care sunt eficace din punct de vedere al atingerii țintelor. În urma analizării datelor avute la dispoziție, a reieșit că măsurile POSDRU care nu au avut obiective referitoare la populația de etnie romă (ex. AP5, DMI 6.3), deși necesare pentru populația romă, nu au înregistrat o participare importantă a romilor în grupul țintă (24% romi în DMI 5.1, 9% romi în DMI 5.2, 19% femei rome în 6.3). Măsurile POSDRU care au avut definite în obiective referiri la populația de etnie romă (DMI 2.2) au înregistrat cote ridicate de participare a persoanelor de etnie romă (peste 50% copii romi) și se consideră eficace. Măsurile POSDRU care au avut atât obiective cât și grup țintă și indicatori cu referire la persoanele de etnie romă, au înregistrat rate ridicate de participare a persoanelor de etnie romă (peste 50% DMI 6.1, 49% DMI 6.2) și se consideră eficace.

Realizarea unei prognoze privind evoluția atingerii țintelor în cadrul măsurilor/intervențiilor destinate populației Roma, finanțate din POSDRU s-a oprit la indicatorul de program de output - *Numărul participanților la programele de calificare/recalificare destinate grupurilor vulnerabile, din care persoane de etnie romă* din DMI 6.2, prin aplicarea a trei metode de calcul: metoda mărimii relative, metoda indicelui mediu de dinamică și metoda econometrică. În urma calculelor, a rezultat o prognoză de realizare a indicatorului de 24.739 participanți din 65.000 (38,6%), conform metodei mărimii relative, cea mai realistă în acest caz. Dacă se iau în calcul factorii care au influențat atingerea indicatorului pe toată durata de implementare POSDRU 2007-2013, ținta de 65.000 de





UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Fondul Social European  
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale  
2007-2013

persoane de etnie romă participante la calificare/recalificare a fost mult supraestimată, la cca 35% din total potențial grup țintă<sup>5</sup>.

Cauzele care au determinat neatingerea indicatorilor aferenți măsurilor/intervențiilor destinate populației Roma se datorează unui mix de aspecte, cele mai des întâlnite fiind: neclarități în definirea indicatorilor și gradul de complexitate ridicat în definirea indicatorilor; discriminarea persoanelor de etnie romă în școală, la angajare; lipsa unor condiții minimale în ceea ce privește mărimea grupului țintă și a obligativității definirii și propunerii unor indicatori cu valori minime în cererile de propuneri de proiecte; accentul pus pe cheltuirea corectă a fondurilor alocate și pe supra-justificarea cheltuielilor, în detrimentul calității; ținte nerealiste de realizare a indicatorilor, care nu au fost bazate pe calcule de eficiență etc.

Propunerea unor soluții pentru îmbunătățirea atingerii indicatorilor măsurilor destinate populației Roma, pentru actuala perioadă de programare este tardivă în acest moment, dar concluziile și recomandările se pot constitui în lecții învățate de aplicat pentru noua perioadă de programare: sesiuni de instruire pentru beneficiarii/potențialii beneficiari de finanțare, organizate pe mai multe teme constatate ca necesare; modalități de finanțare alternativă: împrumuturi garantate prin finanțare etc. pentru asigurarea fluxului de numerar pe toată perioada implementării; utilizarea instrumentului „global grants”; instruire și pentru personalul AM/OI(R) POSDRU implicat în monitorizare și verificare, atât din punct de vedere tehnic, cât și din punct de vedere al interrelaționării cu beneficiarii;

Pentru Stabilirea gradului în care intervențiile finanțate din POSDRU au contribuit la îmbunătățirea situației populației Roma și identificarea de Exemple de bună practică s-au utilizat constatările celor 17 studii de caz și analiza de nevoi a populației de etnie romă realizată la capitolul Relevantă. Rezultatele intervenției POSDRU asupra populației de etnie romă au variat în funcție de tipul măsurilor aplicate, de nevoia identificată și de modul în care a acționat echipa de implementare a proiectului.

La final, s-au solicitat echipei de evaluare Propuneri pentru viitoarea perioada de programare în ceea ce privește finanțarea acestui domeniu (în cadrul unei axe prioritare sau acțiuni specifice în cadrul mai multor axe).

Din analiza rezultatelor obținute în urma aplicării instrumentelor din metodologia de evaluare și mai ales din analiza rezultatelor obținute de proiectele POSDRU care au adresat într-o formă sau alta persoane de etnie romă, a reieșit cu claritate că acele măsuri care adresează explicit populația de

---

<sup>5</sup> Luând în considerare total populație romă declarată în 2008 – 613.676 persoane (date furnizate de INS), din care peste 15 ani și până în 54 de ani – 359.000; dintre aceștia, cei cu studii care să le permită accesul la calificare/recalificare (Conform studiului UNDP „Economia socială și comunitățile de romi – provocări și oportunități”, București 2012 - în cadrul proiectului POSDRU/69/6.1/S/34922, populația roma fără educație sau cu studii primare nefinalizate este aprox. 55% din total populație peste 20 ani, rata ocupării (15-64) este de 30%, incidenta angajării formale la populația 15-64 ani ocupata este 20%), rămân 197.450 persoane; eliminându-i pe cei care sunt angajați  $20\% \cdot (30\% \cdot 197.450)$ , rezultă 185.602 persoane potențial grup țintă pentru calificare/recalificare, femei și bărbați



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI



Fondul Social European  
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale  
2007-2013

etnie romă prin stabilirea clară de obiective, grup țintă indicatori, sunt mai eficace, înregistrează rate de participare mai mare a persoanelor de etnie romă și în general obțin rezultate mai bune.

De asemenea, acele măsuri care sunt astfel concepute încât să adreseze nevoi stringente ale populației de etnie romă și care prin acțiunile stabilite adresează specific nevoile romilor (ex. prevenirea și corectarea abandonului școlar) sunt de asemenea eficace și au impact.

Nu în ultimul rând, adresarea populației de etnie romă în funcție de nevoile identificate la nivel regional este o altă modalitate de a direcționa finanțările acolo unde este cerința mai mare, cu șanse mai ridicate de reușită.

Una dintre cele mai importante concluzii rezultate în urma acestui proces de evaluare, dar și o condiție a reușitei unei evaluări, constă în conștientizarea de către toți factorii interesați a utilității și beneficiilor evaluării de program. Pentru aceasta, este nevoie de încurajarea și crearea condițiilor pentru participarea tuturor beneficiarilor de finanțare (beneficiari de proiecte și beneficiari finali, membri ai grupurilor țintă) la etapele de evaluare a programului. Studii de specialitate au arătat că o evaluare își atinge scopul atunci când se schimbă ceva, fie în optica celor care coordonează programul sau politica respectivă, fie în modul de implementare a acțiunilor, fie în viziunea beneficiarilor finali. Dacă o evaluare generează o schimbare în oricare dintre atitudinile sau acțiunile tuturor celor implicați în proces, cu sau fără intenție, înseamnă că evaluarea și-a atins scopul, a avut un impact și nu a rămas doar un exercițiu singular. Demersul evaluativ în sine este important, criteriile de evaluare propuse și procesul prin care se realizează măsurarea realizării lor au impact asupra practicilor organizaționale și a schimbărilor de politici, în măsură mai mare decât rezultatele evaluării.



## 2. Introducere

### 2.1. Proiectul de evaluare ad-hoc

În conformitate cu prevederile Planului multi-anual de evaluare revizuit în iunie 2013 și cu regulile generale prevăzute în Regulamentul Consiliului (CE) nr. 1083/2006 (Articolele 37, 47- 49), Autoritatea de Management pentru Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane (AM POSDRU) a contractat un consorțiu de firme<sup>6</sup> pentru a realiza evaluarea ad-hoc a intervențiilor POSDRU privind populația de etnie romă.

Obiectivul general al acestei evaluări este de a contribui la îmbunătățirea implementării POSDRU 2007 - 2013 și de a oferi recomandări atât pentru actuala perioadă de programare, cât și pentru următoarea perioadă de programare 2014-2020, pentru domeniul specific vizat (populația de etnie romă). Conform Caietului de Sarcini (CdS), perioada evaluată în cadrul acestui proiect este cuprinsă între 01 ianuarie 2007 și 31 decembrie 2012, deoarece aspectele vizate de către cele 3 proiecte nu au mai fost abordate în alte evaluări realizate până în prezent de către AM POSDRU. Dat fiind momentul semnării contractului și decalarea perioadei de desfășurare a proiectului, perioada evaluată a fost extinsă până la 31 decembrie 2013.

**Obiectivele specifice** ale evaluării sunt următoarele:

- ✓ *Furnizarea unei opinii independente și bine justificate cu privire la eficiența, eficacitatea și relevanța intervențiilor finanțate din POSDRU, destinate populației Roma.*
- ✓ *Formularea de recomandări privind implementarea POSDRU ce pot fi utilizate ca bază pentru viitoarea perioadă de programare.*
- ✓ *Diseminarea rezultatelor evaluării ad-hoc.*

Pentru îndeplinirea obiectivelor specifice ale proiectului, Caietul de Sarcini (CdS) al acestuia conține trei întrebări de evaluare (IE) principale, care la rândul lor sunt detaliate în teme și sub-teme de evaluare după cum urmează:

**IE 1: RELEVANȚA - Sunt măsurile finanțate în cadrul POSDRU relevante pentru nevoile populației Roma?**

Nr	Întrebare
1.1	Identificarea axelor prioritare și domeniilor majore de intervenție (implicite și explicite) care sunt destinate populației Roma
1.2	Analiza gradului în care măsurile destinate populației Roma, finanțate prin POSDRU, corespund nevoilor populației Roma
1.3	Realizarea unei hărți teritoriale privind distribuția asistenței POSDRU în ceea ce privește populația Roma, raportat la nevoile identificate/finanțate în cadrul POSDRU
1.4	Identificarea gradului în care măsurile destinate populației Roma finanțate în POSDRU (axe prioritare și domenii majore de intervenții) sunt relevante pentru acest grup țintă, având în vedere nevoile identificate
1.5	Propuneri privind măsuri/intervenții destinate populației Roma pentru viitoarea perioadă de programare, având în vedere nevoile identificate în prezent/nevoi care nu au fost abordate în

<sup>6</sup> Consorțiul este format din Archidata, NTSN Conect, Croissance Consulting și IRS.

Nr	Intrebare
	cadrul POSDRU/noi nevoi care pot fi anticipate

**IE 2: EFICIENȚĂ - În ce măsură intervențiile finanțate din POSDRU, destinate populației Roma sunt eficiente?**

Nr	Intrebare
2.1	Identificarea măsurilor/intervențiilor destinate populației Roma, finanțate din POSDRU, care sunt eficiente din punct de vedere al cheltuielilor.
2.2	Propuneri pentru îmbunătățirea raportului dintre rezultate atinse în cadrul proiectelor și costuri aferente proiectelor destinate populației Roma.
2.3	Identificarea de bune practici în cadrul măsurilor destinate populației Roma și realizarea de recomandări pentru viitoarea perioadă de programare, în ceea ce privește eficiența măsurilor adresate acestei categorii.

**IE 3: EFICACITATE - În ce măsură intervențiile finanțate din POSDRU, destinate populației Roma, sunt eficiente?**

Nr	Intrebare
3.1	Identificarea măsurilor destinate populației roma, finanțate din POSDRU, care sunt eficiente din punct de vedere al atingerii țintelor
3.2	Realizarea unei prognoze privind evoluția atingerii țintelor în cadrul măsurilor/intervențiilor destinate populației Roma, finanțate din POSDRU
3.3	Identificarea cauzelor care determina neatingerea indicatorilor aferenți măsurilor/intervențiilor destinate populației Roma
3.4	Propunerea unor soluții pentru îmbunătățirea atingerii indicatorilor măsurilor destinate populației Roma, pentru actuala perioadă de programare
3.5	Stabilirea gradului în care intervențiile finanțate din POSDRU au contribuit la îmbunătățirea situației populației Roma. Exemple de bună practică
3.6	Propuneri pentru viitoarea perioada de programare în ceea ce privește finanțarea acestui domeniu (în cadrul unei axe prioritare sau acțiuni specifice în cadrul mai multor axe)

Rezultatul așteptat al activităților proiectului constă într-un Raport de Evaluare, însoțit de un Plan de Acțiune privind implementarea recomandărilor evaluării.

Finalizarea raportului de evaluare s-a realizat prin consultarea factorilor interesați<sup>7</sup> asupra versiunii draft a raportului și prin încorporarea comentariilor acestora în raport, după caz. Varianta finală a raportului de evaluare reprezintă opinia independentă a evaluatorilor.

<sup>7</sup> Factorii consultați sunt în principal membrii Comitetului de Coordonare a Proiectului (CCP) și ai Comitetului de Coordonare a Evaluării (CCE), format din reprezentanți AM POSDRU și OI(R) POSDRU, ministere de linie, parteneri sociali

## 2.2. Metodologia de evaluare

Metodologia minimă de evaluare cerută prin Caietul de sarcini constă în utilizarea cercetării de birou, analiza datelor și consultarea actorilor relevanți, organizarea de focus grupuri, interviuri și aplicarea de metode statistice de prognozare a evoluției indicatorilor

Metodologia de evaluare a fost utilizată conform propunerii prezentate în cadrul Raportului Preliminar al proiectului, extinsă cu organizarea unor focus grupuri cu beneficiarii finali ai proiectelor, persoane de etnie romă. Abordarea echipei de evaluare a fost bazată pe implicarea participativă a tuturor celor care au jucat un rol în derularea POSDRU și implementarea măsurilor dedicate populației de etnie romă.

Proiectul de evaluare a fost organizat în trei etape:

- **Etapa preliminară de analiză la nivel central (05.06.2014 -31.08.2014)** care a constatat în analiză de birou, organizarea de interviuri cu actorii centrali, dar și organizarea unor interviuri preliminare cu organismele intermediare și definitivarea instrumentelor de evaluare; Evaluatorii au desfășurat interviuri cu responsabilii AM POSDRU, ai Organismelor Intermediare (Regionale), precum și cu alți factori interesați implicați în implementarea POSDRU și în problematica populației de etnie romă, pentru o mai bună definiție și planificare a activităților proiectului. Lista tuturor persoanelor, organizațiilor și instituțiilor consultate precum și lista tuturor documentelor analizate în procesul de evaluare sunt furnizate în anexe la prezentul raport.
- **Etapa de analiză detaliată pe Axe Prioritare și Domenii Majore de Intervenție (01.09.2014 - 31.12.2014)** care a constatat în aplicarea metodelor și instrumentelor de evaluare specifice fiecărei întrebări de evaluare. Au fost organizate întâlniri în toate cele opt regiuni de dezvoltare, care au cuprins interviuri semi-structurate de grup cu reprezentanții tuturor OI(R). Au fost elaborate și transmise chestionare pentru a colecta informații de la 106 proiecte POSDRU care au atins, prin intermediul activităților derulate, un număr de cel puțin 100 de persoane de etnie romă<sup>8</sup>. Au fost organizate și finalizate 17 de studii de caz pentru proiecte selectate pe baza unor criterii relevante temelor supuse evaluării - acoperirea tuturor DMI și a tuturor regiunilor, mărime grup țintă, reprezentativitatea tuturor tipurilor de beneficiari<sup>9</sup>; cinci Focus Grupuri în cinci Regiuni de dezvoltare<sup>10</sup> unde s-a identificat o concentrare de beneficiari de proiecte POSDRU cu grup țintă persoane de etnie romă; 2 Focus Grupuri cu beneficiarii finali ai proiectelor POSDRU, persoane de etnie romă, organizate în București și Sibiu.
- **Etapa finală (01.01.2015 - 28.02.2015)** care a constat în elaborarea versiunii draft a raportului de evaluare (inclusiv plan de acțiune a recomandărilor propuse)

Dificultățile întâmpinate în aplicarea metodologiei de evaluare au constat în principal în accesul, calitatea și coerența datelor necesare fundamentării constatărilor, concluziilor și recomandărilor la întrebările de evaluare. Astfel:

- Răspunsul și disponibilitatea factorilor interesați, în special organizații care au implementat proiecte POSDRU adresate persoanelor de etnie romă, nu a fost întotdeauna corespunzător nevoilor identificate de echipa de proiect: nu toți beneficiarii de proiecte selectați pentru studiile de caz au fost disponibili pentru cercetare - din 21 de proiecte identificate s-au

---

<sup>8</sup> Chestionarele au fost transmise în format electronic, utilizând un software specializat.

<sup>9</sup> A se vedea Anexa 9 – Studii de caz – 9.1 Metodologie selecție proiecte

<sup>10</sup> București-Ilfov, Sud-Muntenia, Sud-Est, Nord-Vest, Vest

realizat 17 studii de caz; nu toți beneficiarii selectați pentru focus grupuri au dorit să participe la discuții; din cei 87 beneficiari cărora li s-au trimis chestionare, au răspuns 32;

- Datele cu privire la proiectele finalizate până la 31.12.2013 (data limită a analizei intervenției POSDRU extinsă față de data limită din Caietul de Sarcini) care au atins în grupul țintă declarat persoane de etnie romă au fost asamblate din mai multe surse (AMPOSDRU, OI(R)POSDRU, MFE) care nu au fost întotdeauna la același nivel de actualizare;
- Datele cu privire la nevoile populației de etnie romă, la nivel regional, pe fiecare an de implementare a POSDRU 2007-2013 au fost obținute de la Institutul Național de Statistică (INS) din Anchetele Forței de Muncă în Gospodărie (AMIGO), fără a fi însă reprezentative pentru populația de etnie romă;
- Datele cu privire la rezultatele intervenției POSDRU asupra populației de etnie romă, în special la nivel regional, s-au obținut din analiza documentelor de proiect referitoare la Grupul țintă, elaborate pe baza declarațiilor fiecărui membru grup țintă cu privire la datele personale și au fost prelucrate de echipa de evaluare (Anexa 10 - Registrul grup țintă);
- Echipa de evaluare nu a avut acces direct la ActionWeb și nici la prelucrări din ActionWeb efectuate de reprezentanți ai AMPOSDRU.

Principalele instrumente utilizate sunt sintetizate în tabelul de mai jos:

**Tabel 1- Principalele instrumente utilizate**

Instrumente	
Cercetare de birou	Documente de program POSDRU 2007-2013, DCI POSDRU toate versiunile, Rapoartele anuale de implementare (RAI) începând cu 2008 și până în 2013, Ghidul indicatorilor POSDRU, minute și sinteze ale deciziilor Comitetului de Monitorizare POSDRU, POCU 2014-2020 V1.0 și V1.3, Acordul de Parteneriat 2014-2020
	Documente de politici publice cu privire la situația populației de etnie roma din România Strategia Guvernului României de îmbunătățire a situației romilor pentru perioada 2001 - 2010 (HG 430/2001) Strategia Guvernului României de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității romilor pentru perioada 2012-2020 (HG 1221/2011) Strategia Guvernului României de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității romilor pentru perioada 2014-2020 (HG 18/14 ianuarie 2015) <sup>11</sup>
	Studii și analize cu privire la populația roma
	Evaluarea ex-ante POSDRU Prima evaluare intermediară POSDRU
Cercetare de teren	
Cantitativă	Sondaj aplicat la 87 beneficiari care au atins membri grup țintă persoane de etnie romă
Calitativă	Interviuri semi-structurate cu factori interesați
	17 de studii de caz asupra unor proiecte selectate pe baza de criterii specifice
	5 Focus grupuri cu beneficiari de proiecte cu grup țintă romi din 5 regiuni
	2 Focus grupuri cu beneficiari finali de etnie romă

<sup>11</sup> <http://www.anr.gov.ro/index.php/evenimente/anunturi/362-anunt-14-ianuarie-2015>

Metode grafice de realizare a hărților	StatPlanet Map Maker
Metode statistice de prognoză a indicatorilor	SPSS - Statistical Package for the Social Sciences

Metodologia de selectare a proiectelor cu grup țintă persoane de etnie romă care fac parte din eșantionul analizat în acest raport de evaluare este prezentată în Anexa 11, care expune modul de construcție a bazei de date în funcție de utilizarea documentelor avute la dispoziție.

Metodologia de realizare a sondajului aplicat beneficiarilor de proiecte care au adresat grup țintă final persoane de etnie romă este prezentată în Anexa 06 care prezintă sondajul și rezultatele acestuia.

Metodologia de selectare a proiectelor care au făcut obiectul Studiilor de caz este prezentată în Anexa 09 care conține și Metodologia de realizare a studiilor de caz și Rezumatele celor 17 Studii de caz.

Metodologia de selectare a participanților la Focus grupuri cu beneficiarii de proiecte este prezentată în Anexa 07 care conține descrierea organizării și a rezultatelor din Focus grupuri.

Metodologia de selectare a participanților la Focus grupuri cu beneficiari finali persoane de etnie romă este prezentată în Anexa 08 care conține descrierea organizării și a rezultatelor din Focus grupuri.

### 2.3. Formatul Raportului de Evaluare

Raportul de evaluare este structurat pentru a răspunde întrebărilor de evaluare din Caietul de Sarcini. Raportul cuprinde un capitol introductiv, un capitol destinat prezentării contextului programului, cu o analiză aprofundată a situației populației roma, de la momentul redactării POSDRU și până în prezent, câte un capitol dedicat fiecărei întrebări de evaluare, cu evidențierea constatărilor și concluziilor și un capitol distinct dedicat recomandărilor.

Fiecare capitol dedicat întrebărilor de evaluare urmărește ordinea ariilor de examinare stabilită în Caietul de Sarcini și în Raportul Preliminar, cu temele și sub-temele acestora. Capitolele dedicate întrebărilor de evaluare 1, 2 și 3 conțin fiecare câte un sub-capitol cu Constatări și Concluzii. Recomandările sunt grupate într-un capitol distinct. Constatările și Concluziile în formă sintetică și recomandările sunt, de asemenea, sintetizate într-un tabel care va însoți Rezumatul executiv al raportului de evaluare, un document de sine stătător, destinat factorilor de decizie cu atribuții în cadrul programului.

Nu în ultimul rând, conform specificațiilor din Caietul de Sarcini, Raportul cuprinde și un Plan de Acțiune prin care se va propune un set minim de acțiuni/măsuri necesare transpunerii în practică a recomandărilor Raportului de evaluare.

Cele 17 studii de caz, fiecare dintre ele reprezentând un mic raport de evaluare a proiectului în cauză, vor fi prezentate integral într-o anexă separată a Raportului de evaluare.

În anexe sunt atașate liste cu persoanele intervievate, cu documentele și paginile web consultate, precum și alte materiale care au stat la baza elaborării prezentului raport de evaluare, metodologii de selecție a proiectelor din eșantion, a participanților la studiile de caz, la focus grupuri, analiza sondajului aplicat beneficiarilor proiectelor selectate. Lista anexelor și a conținutului acestora este prezentată în tabelul de mai jos:

**Tabel 2 - Anexele Raportului de evaluare**

Nr.	Anexa	Comentariu
Anexa 1	Analiza SWOT Regiuni de dezvoltare din punct de vedere al	bazată pe Planurile de

	populației de etnie romă	dezvoltare regională 2014-2020 de pe site-urile ADR
Anexa 2	Logica intervenției POSDRU 2007-2013	
Anexa 3	Lista Persoanelor Intervievate	
Anexa 4	Ghiduri de interviu factori de interes	- Ghid de interviu AM POSDRU/OI(R)POSDRU - Ghid de interviu alți factori interesați
Anexa 5	Lista documentelor consultate în procesul de evaluare	
Anexa 6	Analiza chestionarelor aplicate beneficiarilor de proiecte POSDRU cu grup țintă final persoane de etnie roma	- Chestionar - Beneficiari cărora li s-a adresat chestionarul - Rezultate prelucrare
Anexa 7	Rezumat al principalelor aspecte rezultate din focus grupurile cu beneficiarii de proiecte POSDRU cu grup țintă persoane de etnie romă	- Intrebări adresate - Lista participanților - Rezultate prelucrare
Anexa 8	Rezumat al principalelor aspecte rezultate din focus grupurile cu beneficiarii finali din proiecte POSDRU - grup țintă persoane de etnie roma	- Metodologie selectare eșantion participanți - Intrebări adresate - Lista participanților - Rezultate prelucrare
Anexa 9	Studii de caz	- Metodologie selectare studii de caz - Metodologie elaborare studii de caz - Rezumate 17 studii de caz
Anexa 10	Analiza abordării problematicei Roma în cadrul Comitetului de Monitorizare al Programului Operațional Dezvoltarea Resurselor Umane (CM POSDRU)	Reuniuni CM POSDRU 2009-2014
Anexa 11	Construcția bazei de date cu proiecte POSDRU care au adresat persoane de etnie romă	Etape, dificultăți, aproximări

## 3. Obiectivele POSDRU în contextul situației populației de etnie romă

### 3.1. Situația populației de etnie romă în România, istoric și evoluție

Populația de etnie romă a reprezentat întotdeauna un grup etnic minoritar aflat în atenția Guvernului României. Îmbunătățirea situației romilor a fost una dintre prioritățile României în procesul de pregătire a aderării la Uniunea Europeană. Complexitatea problemelor cu care se confruntă această minoritate în România, dar și în țări precum Ungaria, Slovacia, Cehia sau Spania și Italia, face ca rezolvarea acestora să fie un obiectiv pe termen mediu și lung.

#### 3.1.1. Istoric

Este destul de dificil să se ajungă la un consens referitor la anul în care romii au ajuns pentru prima dată în Valahia și în Moldova (cele două provincii românești). Prima atestare documentară datează din 1387 fiind un document semnat de Mircea cel Bătrân și care atestă faptul că romii (țigani în document) erau în Valahia cu cel puțin un secol înainte de datarea documentului. Un alt document datat 1385 face referire la un grup de 40 de familii de romi („țigani” în document) sclavi oferți ca dar (Hancock, 1999).

Problema sclaviei populației romă în România este una controversată, existând voci (Jireček, Potra și Chelcea, citați de Hancock, 1999) care susțin că romii ar fi fost sclavi de când au fost aduși în Europa de Sud-Est de tătarii care i-au cucerit, alții (Soulins și Gheorghe, citați de Hancock, 1999) însă avansează ideea că romii au fost obligați să se vândă ca sclavi pentru a-și plăti datoriile, fiind liberi la momentul ajungerii pe actualul teritoriu al României. Există însă consens în ceea ce privește tratamentul aplicat romilor în perioada sclaviei, acesta fiind unul extrem de dur. Robul - sclavul avea mai puține drepturi decât un iobag din naștere - latifundiarul având chiar și dreptul de a-i vinde sau de a-i oferi ca dar (Kenrick, 1998: 138). Codul civil stipula ca romii veniți din afara granițelor să fie proprietatea statului; în plus, fiecare copil rom născut între granițele principatelor devenea implicit sclav (Liegeois, 1968: 110). Codul lui Basil, Lupul Moldovei cunoscut și sub numele de Pravila lui Vasile Lupu), datat 1654, conține referințe cu privire la tratamentele și pedepsele la care erau supuși sclavii.

Nici în Transilvania populația de etnie romă nu a avut parte de o soartă mai bună. Imperiului Austro-Ungar a inițiat o politică de asimilare forțată, romilor interzicându-li-se să își folosească limba maternă (romani) și să își practice meseriile tradiționale, să mai poarte costumele tradiționale și să practice nomadismul (Liegeois, 1986:106).

Secolul XIX a adus schimbarea iar sclavia/robia a ajuns să fie considerată un act de barbarism. În 1842 câțiva proprietari de robi din Moldova au dat un exemplu eliberându-și robii, câțiva ani mai târziu exemplul lor fiind urmat de bisericile din Moldova și Valahia (1844 respectiv 1847). În 23 decembrie 1855, Adunarea Moldovei vota în unanimitate abolirea robiei în principat, iar un an după, la 8 februarie, Adunarea Valahiei proceda la fel. Recunoașterea legală a eliberării a avut loc în 1864 când domnitorul Ioan Cuza, conducătorul celor două principate unite, recunoaște eliberarea romilor, acesta fiind un act definitiv de abolire a sclaviei în Țările Române (Hancock, 1987). După eliberare, o parte dintre romi au migrat spre vestul Europei și America de Nord, în speranța unei vieți mai bune, pentru că odată cu eliberarea nu li s-a oferit nici un mijloc de a duce o viață decentă. Această situație i-a determinat să se îndrepte spre ocupații care au dus la menținerea condiției lor de sărăcie și discriminare. Și-au îndreptat eforturile spre dezvoltarea unor meserii cum ar fi prelucrarea metalelor și a lemnului, iar pentru a supraviețui au început să folosească resurse modeste (cu un potențial economic scăzut) cum ar fi procurarea și vinderea sticlelor goale sau exploatarea marginală a colectivității (ghicitul, cerșitul) (Zamfir, Zamfir, 1993:29).



Primul război mondial și tratatele de pace încheiate în urma lui au dus la creșterea populației minoritare din România cu peste 18% (de la 10% înainte de război, la peste 28% după), iar România a semnat acorduri internaționale cu privire la drepturile omului. Viziunea guvernelor de după Unirea din 1918 a fost de consolidare a unui stat unitar, naționalismul dictând în cele din urmă integrarea minorităților, în ciuda declarației de la Alba Iulia din 1 decembrie 1918<sup>12</sup> care stipula respectarea drepturilor și libertăților „popoarelor conlocuitoare”. Nu trebuie trecute cu vederea declarațiile adunărilor romilor din 1919 prin care aceștia își exprimau adeziunea la Unire, solicitând totodată respectarea unor drepturi prezentate în cadrul Declarației de la Ibasfalău/Dumbrăveni din 27 aprilie 1919. Sunt primele forme ale manifestărilor politice ale romilor din România și aveau loc în același timp cu manifestările altor minorități care solicitau acordarea sau respectarea anumitor drepturi aderând în același timp la Unire (Matei, 2010)<sup>13</sup>.

Dacă eforturile în a-și cere recunoașterea și respectarea drepturilor au avut un ecou minim în presa acelei vremi (dar și în ce privește politicile guvernelor de atunci), nu același lucru se poate spune despre anii 1930 când romii încep să se organizeze, fondând asociații (Asociația Generală în București) și susținând apariția unor publicații dintre care poate fi amintit ziarul „Glasul Romilor” cu o durată de viață de șase ani. În 1934 are loc conferința pentru înființarea Uniunii Generale a Romilor din România care a militat pentru promovarea drepturilor egale pentru romii de naționalitate română. Eforturile lor au fost însă stopate de apariția fascismului (Kenrick, 1998:139). Trebuie remarcat faptul că denominația „rom” nu este, așa cum se crede, o „invenție” recent apărută după 1990.

**Tabel 3 - Populația de etnie romă din România conform recensămintelor**

An	Populația totală	Romi	%
1930 <sup>14</sup>	14.280.729	242.656	1,70%
1956 <sup>15</sup>	17.489.450	104.216	0,60%
1966 <sup>16</sup>	19.103.163	64.197	0,37%
1977 <sup>17</sup>	21.559.910	227.398	1,05%
1992 <sup>18</sup>	22.810.035	401.087	1,76%
2002 <sup>19</sup>	21.680.974	535.140	2,50%
2011 <sup>20</sup>	20.121.641	621.573	3,08%

Notă: datele recensămintelor oficiale nu reflectă dimensiunea adevărată a populației de romi din România. Vezi și estimările prezentate în Tabel 7 (Secțiunea 4.4.1.1 Analiza nevoilor populației rome).

Datele recensământului din 1956, primul realizat după cel de al Doilea Război Mondial și la care a fost înregistrată etnia (la Recensământul din 1948 a fost înregistrată doar limba maternă) arată scăderea drastică (mai mult de jumătate din populație, în condițiile în care per ansamblu populația României începea să crească) a numărului romilor datorită deportărilor masive din perioada războiului și pierderilor suferite în Holocaust.

Regimul comunist al anilor 1960 a ales naționalismul ca unealtă ideologică de primă clasă, folositor pentru contracararea politicii Kremlinului și ca dovadă a independenței. S-a pus accent pe ideea consolidării unității naționale, a unei societăți românești omogene, iar sub pretextul unui model unic al muncitorului socialist, regimul a încercat să finalizeze procesul de asimilare. Scopul declarat al

<sup>12</sup> <http://www.cimec.ro/Istorie/Unire/alba.htm>

<sup>13</sup> Matei Petre (2010). Adunările țiganilor din Transilvania din anul 1919. *RI*, 2010, 21, nr. 5-6, p. 467-487; 2011, 22, nr. 1-2.

<sup>14</sup> Institutul Național de Statistică (<http://www.insse.ro/cms/files/RPL2002INS/vol4/tabele/t1.pdf>)

<sup>15</sup> idem

<sup>16</sup> ibidem

<sup>17</sup> ibidem

<sup>18</sup> ibidem

<sup>19</sup> ibidem

<sup>20</sup> ibidem



politicii naționaliste era acela de a elimina gradual diferențele naționale, materializându-se în asimilarea minorităților etnice (Pons, 1999:28). Cifrele recensământului din 1966 sunt o dovadă vie a acestei politici a statului român (manipulări statistice). Romii au fost considerați elemente străine iar cultura lor a fost considerată ca o cultură a subdezvoltării și a sărăciei (Pons, 1999:29). Sunt eliminate din discursurile publice referirile la romii din România iar meșteșugurile romilor sunt considerate ca punând în pericol ordinea socială. Anii 1960 sunt cei în care politica asimilaționistă a guvernului comunist a lovit cel mai tare în minoritatea romă. Dacă maghiarii și germanii aveau dreptul de a fi reprezentați ca minoritate etnică nu același lucru se poate spune despre romi. Sunt anii sedentarizării forțate și distrugerii multor meserii tradiționale (Pons, 1999).

Treptat, politica asimilaționistă a regimului comunist se mai domolește, astfel că Recensământul din 1977 înregistrează o creștere a populației care se declară „țigani”, o recuperare a identității etnice. Dar această stare de fapt nu durează mult pentru că 1977 este anul în care Ceaușescu începe promovarea cultului personalității (după vizita în China) ceea ce a determinat începutul unui nou proces de asimilare, dar care nu a fost făcut public. O parte dintre romi au continuat să își practice meseriile tradiționale, dar au fost apoi „beneficiarii” politicilor de sistematizare forțată a teritoriului, fiind obligați să își părăsească locuințele și să se mute în blocuri sau clădiri noi, nu neapărat mai bune și mai adaptate stilului lor de viață (Pons, 1999).

Spre sfârșitul regimului comunist, datorită crizelor economice și dezorganizării sociale, procesul de asimilare forțată a fost încetinit, ceea ce a determinat o reîntoarcere la strategiile tradiționale de supraviețuire. Mulți romi își pierd slujbele și unii se îndreaptă către activități ilicite pentru a supraviețui, ceea ce a dus la marginalizare, delicvență și sărăcie. Acest lucru a justificat stereotipurile negative despre romi și a sporit atitudinile ostile ale majorității populației (Zamfir, Zamfir, 1993:159).

Schimbarea de regim din 1989 nu a dus la îmbunătățirea situației romilor din România. Ei au fost cei mai afectați de tranziția spre economia de piață datorită lipsei forței de muncă calificate ceea ce a dus la o rată a șomajului foarte mare. Dezmembrarea gospodăriilor de stat ca urmare a restituirii proprietăților a avut același efect. Chiar dacă au primit o bucată de teren ca urmare a Legii fondului funciar nr. 18/1991, sărăcia i-a determinat să îl vândă repede pentru a putea asigura supraviețuirea familiei. Începutul anilor 1990 sunt cei în care asistăm la răspândirea actelor de violență împotriva romilor - casele le-au fost arse din temelii, au fost forțați să părăsească satele în care locuiau, au existat chiar și victime umane (ex. Hădăreni jud. Mureș, Târgu-Mureș, Bolintin Deal jud. Giurgiu, M. Kogălniceanu).

În februarie 1990 a luat ființă Uniunea Democrată a Romilor din România (UDRR) care a devenit în scurt timp o organizație umbrelă pentru diferite partide și organizații ale romilor. Scopul UDRR este de a proteja și de a promova cultura și limba populației roma din România, precum și libertatea lor politică. Pentru a fi atinse aceste ținte, a înființat Federația Etnică a Romilor, ONG-uri pentru drepturi civile și a contribuit la stabilirea contactelor cu romii din afara României. De atunci, în România, s-au format numeroase alte organizații ale romilor care contribuie prin diferite mijloace la îmbunătățirea imaginii și situației generale a romilor din România, inclusiv prin intermediul programului POSDRU.

### 3.1.2. Politici publice

Încă din 2001, Guvernul României a elaborat, în colaborare cu societatea civilă romă „**Strategia Guvernului României de îmbunătățire a situației romilor 2001-2010**”, document care a reflectat angajamentele autorităților românești față de soluționarea problematicei comunităților de romi. Strategia a avut un plan de măsuri pe termen mediu (2001-2004) și un plan general de măsuri (2006-2008). Conform documentului, au fost abordate 10 domenii: administrație și dezvoltare comunitară, locuințe, securitate socială, sănătate, economic, justiție și ordine publică, protecția copilului, educație, cultură și culte, comunicare și participare civică. Responsabilitatea implementării strategiei a fost delegată către grupurile de lucru pentru politicile publice pentru romi, comisiile

ministeriale pentru romi, birourile județene pentru romi (BJR) și experților locali pentru problemele romilor. Nu se poate afirma că strategia nu a avut rezultate: măsurile afirmative din educație, măsurile pentru creșterea ratei de ocupare (implementate de către Agenția Națională de Ocuparea Forței de Muncă), introducerea mediatorilor sanitari, campanii de informare, locuințe sociale (mai mult planuri decât rezultate), instituții naționale, regionale și locale în care se asigură prezența romilor.

În 2003, George Soros împreună cu președintele în exercițiu de atunci al Băncii Mondiale, domnul James Wolfensohn, lansează „**Deceniul Incluziunii Romilor 2005-2015**”, un document - angajament politic al unor guverne naționale din statele Europei Centrale și de Est destinat a combate sărăcia, excluderea și discriminarea romilor. Deceniul de Incluziune a Romilor este o inițiativă națională care reunește guverne, organizații inter-guvernamentale și ne-guvernamentale și societatea civilă romă în vederea accelerării progreselor pentru incluziunea romilor. Guvernele Bulgariei, Croației, Republicii Cehe, Fostei Republici Yugoslave a Macedoniei, României, Republicii Federative a Serbiei și Muntenegrului și Slovaciei au aprobat documentul în 2003 la Budapesta. Pregătitor, fiecare stat semnatar a elaborat un Plan Național de Acțiune propriu care prevedea obiectivele și indicatorii de îndeplinit în educație, ocupare profesională, sănătate și locuire cărora li s-au adăugat trei domenii transversale - discriminare, sărăcie și șanse egale de gen pentru romi. **România nu a aprobat niciodată planul național de acțiune, care nu a fost bugetat.**

În 2005, România semnează **Memorandumul Comun în Domeniul Incluziunii Sociale (JIM<sup>21</sup>)**, un document de politici publice elaborat în 2005 de Guvernul României și Comisia Europeană, în conformitate cu prevederile Parteneriatului de Aderare la Uniunea Europeană. JIM cuprinde analiza condițiilor economice și a situației sociale din România de la începutul anilor 2000 și stabilește direcțiile de acțiune pentru un bun design al politicilor de incluziune socială, pregătind astfel România pentru a participa ca membru deplin la metoda deschisă de coordonare în domeniul incluziunii sociale, dar și constituindu-se ca direcții pentru viitoarele documente programatice (Planul Național de Dezvoltare 2007-2013 și Programele Operaționale).

**Planul Național de Dezvoltare (PND) 2007-2013**, lansat în decembrie 2005, a fost documentul de planificare strategică și programare financiară multianuală prin care sunt enunțate prioritățile investițiilor publice pentru dezvoltare ale Guvernului României în raport cu domeniile de intervenție ale fondurilor structurale și de coeziune ale UE pentru perioada 2007-2013. În cadrul §6 - Incluziunea socială, există o prezentare a populației roma ca unul dintre grupurile dezavantajate pe piața muncii. Sunt expuse principalele probleme sociale, mai ales pe componentele de ocupare, gen și educație, fiind citate studii academice și rapoarte guvernamentale, dar nu sunt enunțate obiective, ținte sau măsuri.

**Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane (POS DRU)<sup>22</sup>** a stabilit pentru perioada 2007-2013 cadrul structural de intervenție în domeniul resurselor umane prin intermediul Fondului Social European (FSE). POS DRU urmărește dezvoltarea capitalului uman și creșterea competitivității, prin corelarea educației și învățării pe tot parcursul vieții cu piața muncii și asigurarea de oportunități sporite pentru participarea pe o piață a muncii modernă, flexibilă și inclusivă a 1.650.000 persoane. POS DRU este structurat pe următoarele axe prioritare: **educația și formarea profesională** în sprijinul creșterii economice și dezvoltării societății bazate pe cunoaștere; conectarea învățării continue la piața muncii; creșterea adaptabilității forței de muncă și a întreprinderilor; modernizarea serviciului public de ocupare; promovarea măsurilor active de ocupare; promovarea incluziunii sociale și asistență tehnică.

---

<sup>21</sup> Joint Inclusion Memorandum

<sup>22</sup> Adoptat prin Decizia Comisiei Europene C(2007) 5811/22.11.2007

Axele prioritare 2, 5 și, mai ales, 6 vizează susținerea unor măsuri specifice politicilor de incluziune socială pentru grupurile vulnerabile, între care este inclusă și populația romă. În planul financiar al POS DRU, Axa 6 *Promovarea incluziunii sociale* este bugetată cu circa 540 milioane euro contribuție comunitară, la care se adaugă contribuția națională pentru un total general de 644 milioane euro pe exercițiul bugetar comunitar 2007-2013. Aceste alocări vin în continuarea programelor PHARE 2004-2006. POS DRU cuprinde o prezentare generală a situației populației romă și a problemelor sociale specifice acesteia, îndeosebi pe componentele de ocupare și educație a copiilor romi. Se acordă o importanță deosebită promovării (re)integrării persoanelor supuse riscului excluziunii sociale, în vederea facilitării reinsertiei și participării acestora pe piața muncii.

Potrivit Comunicării „Un cadru UE pentru strategiile naționale de integrare a romilor până în 2020”<sup>23</sup>, ”un procent important (al romilor din Europa) fac obiectul prejudecăților, intoleranței, discriminării și excluziunii sociale în viața de zi cu zi. Aceștia sunt marginalizați și trăiesc în condiții socioeconomice foarte precare - lucru inacceptabil în Uniunea Europeană (UE) a începutului de secol 21”. În cadrul aceluiași document se precizează că „Mai întâi de toate, statele membre trebuie să se asigure că romii nu fac obiectul discriminării și că sunt tratați care oricare alți cetățeni ai UE, beneficiind de acces egal la toate drepturile fundamentale astfel cum sunt consacrate în Carta Drepturilor Fundamentale a UE. În plus, trebuie luate măsuri pentru a opri ciclul vicios al transmiterii sărăciei de la o generație la alta”. Prin acest document Comisia Europeană stabilește obiectivele de integrare a romilor, care „ar trebui să vizeze, în funcție de dimensiunile populației romă, patru domenii esențiale: accesul la educație, ocuparea unui loc de muncă, servicii medicale și locuințe”.

În același timp cu publicarea Comunicatului, Guvernul României demarează demersurile pentru a produce un alt document strategic în ce privește incluziunea romilor și pentru a răspunde cerințelor formulate de către Comisia Europeană în Comunicatul „Un cadru UE pentru strategiile naționale de integrare a romilor până în 2020”<sup>24</sup>. Abia la sfârșitul lui 2011 (în 15 decembrie 2011) **„Strategia Guvernului României de Incluziune a Cetățenilor Români aparținând Minorității Romilor pentru perioada 2012-2020”** (Strategie 2012-2020) este aprobată de către Guvern prin Hotărârea de Guvern nr. 1221/2011. Conform documentului, „Scopul Strategiei Guvernului de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității romă pentru perioada 2012-2020 este asigurarea incluziunii socio-economice a cetățenilor români aparținând minorității romă prin implementarea unor politici integrate în domeniul educației, ocupării forței de muncă, sănătății, locuirii, culturii și infrastructurii sociale”. Strategia vizează următoarele obiective: asigurarea accesului egal, gratuit și universal la educație; promovarea educației inclusive; stimularea creșterii ocupării forței de muncă; promovarea sănătății; asigurarea condițiilor de locuit decente; păstrarea, dezvoltarea și afirmarea identității culturale; și dezvoltarea de către instituții a unor măsuri care, prin serviciile pe care le oferă, să răspundă unor nevoi sociale ale categoriilor defavorizate. Începând cu 2013 Agenția Națională pentru Romi demarează procesul de consultare pentru revizuirea Strategiei 2012-2020. Forma finală revizuită a documentului este apoi aprobată în ședința de Guvern din 14 ianuarie 2015.

Responsabile la nivel central pentru implementarea Strategiei 2012-2020 sunt 8 ministere (Fonduri Europene; Educație și Cercetare Stiințifică; Muncă, Familie, Protecție Socială și Persoanelor Vârstnice; Sănătății; Dezvoltării Regionale și Administrației Publice; Culturii; Finanțelor Publice; Afacerilor Interne), instituțiile aflate în subordinea acestora (Autoritatea Națională pentru Protecția Drepturilor Copilului și Adopție (ANPDCA) și Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă (ANOFM)), Secretariatul General al Guvernului (SGG), Departamentul pentru Relații Interetnice, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării (CNCD) și Agenția Națională pentru Romi (ANR).

<sup>23</sup> No. 173/april 5th, 2011. Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, the European Economic and Social Committee, and the Committee of the Regions

<sup>24</sup> idem

Ministerul Afacerilor Externe și Ministerul Justiției vor fi mereu informate și consultate. La nivel local, instituțiile responsabile sunt: Instituțiile Prefectului, prin Birourile Județene pentru Romi (BJR), autoritățile administrației publice locale și serviciile publice deconcentrate.

Agenția Națională pentru Romi, înființată prin HG 1703/2004 și validată prin Legea 7/2005 este „structura guvernamentală de reprezentare a romilor în plan național” fiind responsabilă pentru „aplicarea, coordonarea, monitorizarea și evaluarea măsurilor din domeniile sectoriale de intervenție socială” din cadrul Strategiei 2012-2020. Conform documentului Strategia 2012-2020, raportul anual asupra stadiului implementării Strategiei 2012-2020 va fi transmis către Comisia Europeană prin intermediul Punctului Național de Contact<sup>25</sup>. În 7 august 2012, Primul Ministru l-a desemnat pe domnul Damian Drăghici, consilierul Primului Ministru pe problematica romă, coordonator al Punctului Național de Contact, cu responsabilități în monitorizarea implementării Strategiei 2012-2020. Domnul Drăghici a acționat în această funcție până în Aprilie 2014, moment în care a fost ales în Parlamentul European. Punctul Național de Contact a trecut în subordinea Ministerului Fondurilor Europene, în cadrul Direcției Generale Analiză Programe și Evaluare. Actualmente, conform POCU 2014-2020, sprijinirea funcționării Punctului Național de Contact pentru Romi în vederea coordonării politicilor de incluziune socială pentru romi se va face din AP7 - Asistență Tehnică<sup>26</sup>.

### 3.2. POSDRU și strategia de abordare a nevoilor populației de etnie romă

#### 3.2.1. Structura POSDRU 2007-2013

POSDRU 2007-2013 a fost elaborat în contextul Planului Național de Dezvoltare 2007-2013 și în conformitate cu prioritățile Cadrului Strategic Național de Referință și a fost adoptat prin Decizia CE C(2007) 5811/22.11.2007.

„Obiectivul general al POS DRU este dezvoltarea capitalului uman și creșterea competitivității, prin corelarea educației și învățării pe tot parcursul vieții cu piața muncii și asigurarea de oportunități sporite pentru participarea viitoare pe o piață a muncii modernă, flexibilă și inclusivă a 1.650.000 de persoane.

Obiectivele specifice identificate pot fi rezumate astfel:

- Promovarea calității sistemului de educație și formare profesională inițială și continuă, inclusiv a învățământului superior și a cercetării;
- Promovarea culturii antreprenoriale și îmbunătățirea calității și productivității muncii;
- Facilitarea inserției tinerilor și a șomerilor de lungă durată pe piața muncii;
- Dezvoltarea unei piețe a muncii moderne, flexibile și incluzive;
- Promovarea (re)inserției pe piața muncii a persoanelor inactive, inclusiv în zonele rurale;
- Îmbunătățirea serviciilor publice de ocupare;
- Facilitarea accesului la educație și pe piața muncii a grupurilor vulnerabile”.<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> Punctul național de contact pentru romi este responsabil de coordonarea eforturilor naționale de îmbunătățire a situației cetățenilor români aparținând minorității rome, de implicare în procesul de evaluare și monitorizare a progreselor înregistrate sub umbrela Strategiei, de raportare a acestora către Comisia Europeană și de formularea de propuneri de adaptare și revizuire a Strategiei. Punctul național de contact participa la reuniunile organizate de Comisia Europeană și alte instituții europene pe tematica menționată mai sus. (SUBCAPITOLUL 4: Punctul național de contact, STRATEGIE din 14 ianuarie 2015 a Guvernului României de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității rome pentru perioada 2015-2020)

<sup>26</sup> POCU 2014RO05M9OP001, version 1.3,

<sup>27</sup> Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane, Adoptat prin Decizia Comisiei Europene C(2007) 5811/22.11.2007

POSDRU este structurat în 6 Axe Prioritare (AP) și o axă de Asistență Tehnică, care la rândul lor sunt împărțite în 21 de Domenii Majore de Intervenție (DMI). Legătura dintre obiectivele specifice și Axele Prioritare este sintetizată în tabelul de mai jos.

**Tabel 4 - Obiective POSDRU reflectate în Axe Prioritare**

Obiective POSDRU	AP 1	AP 2	AP 3	AP 4	AP 5	AP 6
Promovarea educației și formării inițiale și continue de calitate, inclusiv educația superioară și cercetarea	x	x	x			
Promovarea culturii antreprenoriale și creșterea calității și productivității muncii	x		x			
Facilitarea inserției tinerilor pe piața muncii		x			x	
Dezvoltarea unei piețe a muncii moderne, flexibile și inclusive			x	x	x	x
Promovarea inserției/reinserției pe piața muncii a persoanelor inactice, inclusiv din zonele rurale				x	x	x
Îmbunătățirea serviciilor publice de ocupare				x		
Facilitarea accesului grupurilor vulnerabile la educație și pe piața muncii		x				x

Notă: Celulele evidențiate în tabel reprezintă domeniile de interes ale raportului.

Fiecare AP definește la rândul ei obiective specifice pe care urmărește să le realizeze prin intermediul Domeniilor Majore de Intervenție. Fiecare DMI definește obiective specifice, obiective operaționale și operațiuni orientative care sunt transpuse în activități eligibile. Liniile de finanțare/cererile de propuneri de proiecte (CPP) sunt lansate la nivel de DMI. Fiecare CPP este însoțită de un Ghid al Solicitantului care detaliază beneficiarii eligibili, grupurile țintă eligibile, activitățile eligibile. În cadrul POSDRU nu sunt definite „măsuri” adresate unui anumit grup țintă.

**Tabel 5 - Axele prioritare și Domeniile Majore de Intervenție**

AP	Denumire	DMI	Denumire
AP1	Educația și formarea profesionala în sprijinul creșterii economice și dezvoltării societății bazate pe cunoaștere	1.1	Acces la educație și formare profesionala inițială de calitate
		1.2	Calitate în învățământul superior
		1.3	Dezvoltarea resurselor umane din educație și formare
		1.4	Calitate în FPC
		1.5	Programe doctorale și postdoctorale în sprijinul cercetării
AP2	Corelarea învățării pe tot parcursul vieții cu piața muncii	2.1	Tranziția de la școală la viața activă
		2.2	Prevenirea și corectarea părăsirii timpurii a școlii
		2.3	Acces și participare la FPC
AP3	Creșterea adaptabilității lucrătorilor și a întreprinderilor	3.1	Promovarea culturii antreprenoriale
		3.2	Formare și sprijin pentru întreprinderi și angajați pentru promovarea adaptabilității
		3.3	Dezvoltarea parteneriatelor și încurajarea inițiativelor partenerilor sociali și societății civile

AP4	Modernizarea Serviciului Public de Ocupare	4.1	Intărirea capacității SPO pentru furnizarea serviciilor de ocupare
		4.2	Formarea personalului propriu al SPO
AP5	Promovarea măsurilor active de ocupare	5.1	Dezvoltarea și implementarea măsurilor active de ocupare
		5.2	Promovarea sustenabilității pe termen lung a zonelor rurale în ceea ce privește dezvoltarea resurselor umane și ocuparea forței de muncă
AP6	Promovarea incluziunii sociale	6.1	Dezvoltarea economiei sociale
		6.2	Îmbunătățirea accesului și a participării grupurilor vulnerabile pe piața muncii
		6.3	Promovarea egalității de șanse pe piața muncii
		6.4	Inițiative trans-naționale pentru o piață inclusivă a muncii
AP7	Asistența tehnică	7.1	Sprijin pentru implementarea, managementul general și evaluarea POS DRU
		7.2	Sprijin pentru promovare și comunicare POS DRU

De-a lungul perioadei de implementare, POSDRU nu a suferit modificări în ceea ce privește alocările financiare pe Axe Prioritare sau introducerea de noi domenii de intervenție sau activități eligibile.

În ședința din 16 noiembrie 2010, Comitetul de Monitorizare (CM) POSDRU a aprobat propunerea AM POSDRU de realocare financiară între Axele Prioritare ale POSDRU, (creșterea alocării financiare pentru AP3 cu peste 56% și a AP5 cu 10,5%, prin reducerea alocării pentru AP2 cu 25% și pentru AP4 cu 43%), propunere care nu a fost aprobată de Comisia Europeană.<sup>28</sup>

### 3.2.2. Strategia și măsurile POSDRU destinate populației de etnie romă

În conformitate cu analiza realizată în Joint Inclusion Memorandum<sup>29</sup> (JIM), POS DRU abordează aspectele cele mai stringente în vederea reducerii sărăciei și excluziunii sociale:

- încurajarea participării pe piața muncii, cu accent pe învățarea pe tot parcursul vieții și pe educație și formare profesională și pe lupta împotriva formelor de discriminare din toate domeniile socio-economice;
- intensificarea măsurilor de eliminare a absenteismului din învățământul obligatoriu, reducerea abandonului școlar și creșterea participării în învățământul secundar, cel puțin la standarde europene, îmbunătățirea adaptabilității învățământului profesional și tehnic la cerințele pieței muncii și intensificarea învățării pe tot parcursul vieții;
- îmbunătățirea serviciilor de asistență socială;
- îmbunătățirea accesului la educație și pe piața muncii pentru grupurile vulnerabile, în special pentru populația romă<sup>30</sup>.

La momentul elaborării POSDRU, era în vigoare Strategia Guvernului României de îmbunătățire a situației romilor pe perioada 2001-2010, o parte dintre prevederi fiind luate în considerare în elaborarea Axelor prioritare privind educația (AP 1 și AP 2) și a Axei Prioritare 6 - Promovarea incluziunii sociale.

Raportul de evaluare ex-ante POSDRU<sup>31</sup> dedică în întregime Anexa 6 - *Additional analysis on the Roma*

<sup>28</sup> Raport Anual de Implementare POSDRU 2011 - [http://www.fonduri-ue.ro/posdru/images/downdocs/rai\\_2011.pdf](http://www.fonduri-ue.ro/posdru/images/downdocs/rai_2011.pdf)

<sup>29</sup> Memorandumul Comun de Incluziune Socială 2005-2010 semnat de către guvernul României și Comisia Europeană în 2005 în cadrul procesului de aderarea a statului român la Uniunea Europeană.

<sup>30</sup> POSDRU 2007-2013



*situation*, descrierii situației populației de etnie romă din România și a abordării nevoilor acesteia în POSDRU, cu accent pe accesul la educație.

POSDRU identifică necesitatea de intervenții adresate populației de etnie romă în special în domeniul educației și incluziunii sociale. POSDRU a fost aprobat spre sfârșitul anului 2007, dar datele statistice pe care se fundamentează intervențiile proiectate se referă la anii 2002-2003, maximum 2005/2006 în ceea ce privește datele cu privire la educație. Astfel, s-a identificat nevoia accesului și reducerii abandonului școlar la copiii de etnie romă; nevoia creșterii accesului și participării la educația de nivel superior a reprezentanților comunității rome; nevoia creșterii respectului de sine și a conștientizării; nevoia reducerii riscului sărăciei, excluziunii sociale și marginalizării; nevoia creșterii nivelului de pregătire profesională și a participării pe piața muncii, cu accent pe femeile rome.

Implicit, prin țintirea populației aflate în căutarea unui loc de muncă, atât din mediul urban cât și din mediul rural, măsurile destinate exclusiv creșterii ocupării au atins și nevoia accesului pe piața muncii a persoanelor de etnie romă.

În concluzie, intervențiile finanțate în cadrul POSDRU destinate populației rome se subscriu la trei coordonate principale: educație, ocupare, incluziune socială.

În contextul POSDRU, așa cum a fost justificat și definit, echipa de evaluare a presupus echivalența între „măsură” și DMI, DMI fiind nivelul cel mai de jos la care sunt adresate cererile de propuneri de proiecte. Prin urmare, atunci când ne propunem identificarea măsurilor finanțate prin POSDRU adresate populației Roma, ne vom referi la Domeniile Majore de Intervenție care adresează populația de etnie Romă.

Pe parcursul implementării POSDRU, Comitetul de Monitorizare (CM) POSDRU nu a avut o abordare specifică concentrată pe problematica romilor și analiza eficacității măsurilor adresate acestui grup țintă. CM POSDRU a avut o intervenție în această privință în ședința din 22 octombrie 2009, când, în conformitate cu prevederile art. 9 al Regulamentului de organizare și funcționare a CM POSDRU, s-a discutat și hotărât înființarea a două grupuri tehnice de lucru, unul dintre ele având rolul de a „*derula activități în domeniul susținerii accesului romilor la operațiunile finanțate prin POSDRU*” (GTRL). **Operaționalizarea activității Grupului Tehnic de Lucru (GTL) pentru Romi** s-a concretizat însă abia în 2011, prin discuții succesive referitoare în special la structura instituțională a grupului tehnic și mai puțin asupra modalităților efective de îndeplinire a atribuțiilor definite în cadrul propunerilor de regulament de funcționare. În cadrul primei reuniuni din 2010 a CM POSDRU (iunie 2010) s-a decis „*transmiterea de către Agenția Națională pentru Romi (ANR) a unei propuneri de regulament de organizare și funcționare (ROF) a GTL pentru susținerea accesului romilor la operațiunile finanțate prin POSDRU, discutarea ROF în cadrul GTL și aprobarea acestuia de către CM POSDRU*”. În definirea atribuțiilor și rolului GTRL s-a luat în considerare și Comunicarea nr. 133/07.04.2010 a Comisiei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social European și Comitetul regiunilor privind integrarea socială și economică a romilor în Europa<sup>32</sup>. **Activitatea GTRL** a fost inițiată de discuții purtate de ANR cu parte din entitățile membre începând cu luna noiembrie 2011 și ulterior întâlniri succesive în 2011. **Primul raport de activitate** a fost prezentat în cadrul reuniunii CM din 24 mai 2011 și ulterior în întâlnirea din 24-25 noiembrie 2011. În prima parte a anului 2012, activitatea GTRL s-a concentrat pe elaborarea unui chestionar adresat beneficiarilor de finanțare POSDRU care aveau ca grup țintă persoane de etnie romă. Deși a beneficiat de implicarea AMOSDRU în comunicarea cu beneficiarii, rata de răspuns a fost scăzută (i.e. 26 chestionare completate din cele 102 proiecte identificate ca fiind relevante). Analiza realizată de GTRL în baza informațiilor colectate a fost prezentată în cadrul reuniunii din 5-6 iunie 2012.

<sup>31</sup> Ex Ante Evaluation Operational Programme Human Resource Development Final report on the SOP HRD EuropeAid/121373/D/SV/RO B3224 Leyden, January, 2007

<sup>32</sup> COM (2010) 133 final, Brussels, 07.04.2010

Activitatea GTRL a fost considerată nesatisfăcătoare și, prin urmare, s-a renunțat la a se mai solicita suportul GTRL. Astfel, în cadrul reuniunii „s-a reamintit că scopul acestui grup de lucru este acela de a arăta dacă finanțarea din FSE a măsurilor de sprijinire a romilor merge într-o direcție bună și ce măsuri corective se impun. **Constatând faptul că GTRL nu are capacitatea de furniza astfel de rezultate, Comisia Europeană renunță să mai solicite vreo contribuție în acest sens (reprezentant CE în CM POSDRU).**

Urmare a acestei decizii, atenția s-a concentrat în cadrul CM asupra planului de evaluare și oportunitatea de a se contracta realizarea unei **evaluări ad-hoc privind populația romă**, având ca obiectiv general „îmbunătățirea implementării POSDRU și pregătirea viitoarei perioade de programare 2014-2020, în special a măsurilor destinate populației roma, finanțate din FSE”. În noiembrie 2013 se anunța în cadrul reuniunii CM POSDRU faptul că raportul procedurii de atribuire a fost elaborat, urmând a fi anunțați câștigătorii.<sup>33</sup> O prezentare *in extenso* a discuțiilor din cadrul reuniunilor CM POSDRU asupra acestui subiect este atașată în Anexa 8 - Analiza abordării problematicei Roma în cadrul Comitetului de Monitorizare al Programului Operațional Dezvoltarea Resurselor Umane (CM POSDRU).

În acest timp, se lucra la elaborarea Strategiei de incluziune 2012-2020, actualizată și pusă în dezbatere publică, care a fost luată în considerare în cadrul ședinței Comitetului de Monitorizare POSDRU din iunie 2012. Cu acest prilej, a fost adusă în discuție și corelarea între finanțarea POSDRU și respectiv Strategia Guvernului României de Incluziune a cetățenilor români aparținând minorității romilor pentru perioada 2012-2020<sup>34</sup>, avându-se în vedere și recomandările specifice incluse în Comunicarea Comisiei „Strategiile naționale de integrare a romilor - un prim pas spre aplicarea Cadrului UE”<sup>35</sup>, încurajând spre eforturi suplimentare de îmbunătățire a situației romilor, prin adoptarea de măsuri mai concrete, ținte specifice, plafoane de finanțare clare și un sistem de monitorizare și evaluare temeinic. În acest context, s-a insistat asupra faptului că „pentru actuala perioadă de programare este în continuare necesară creșterea participării persoanelor de etnie romă la proiectele finanțate.” Răspunsul oficial în cadrul reuniunii a menționat intenția de a deschide noi „*linii de finanțare adresate unor probleme specifice și clar definite (ex: șomajul în rândul tinerilor, incluziune socială a persoanelor de etnie romă) într-o perioadă estimativă de 3 luni de la data reuniunii CM.*”<sup>36</sup>

---

<sup>33</sup> Până la data de 31 decembrie 2013, în cadrul procedurii de achiziție privind proiectul cu titlul “A doua evaluare intermediară a POSDRU a fost publicat în SEAP anunțul de participare (23.02.2013) și a avut loc reuniunea de deschidere a ofertelor (09.04.2013). În perioada aprilie - octombrie 2013, comisia de evaluare constituită la nivelul AMPOSDRU a evaluat cele 19 oferte depuse, iar în luna noiembrie 2013 au fost transmise comunicările privind ofertantul câștigător pe fiecare lot în parte, acesta fiind același pe toate cele trei loturi. Contractarea celei de a doua evaluări intermediare a POSDRU nu s-a putut realiza în semestrul II din anul 2012 din următoarele motive:

- Respingerea de către ANRMAR de două ori a anunțului de participare în SEAP în perioada decembrie 2012 – februarie 2013; Publicarea în SEAP a anunțului de participare la procedura de achiziție a avut loc în data de 23.02.2013, iar reuniunea de deschidere a ofertelor a avut loc în data de 09.04.2013.

- Volumul mare de oferte depuse (19 oferte pe trei loturi) a dus la o perioadă lungă de evaluarea ofertelor - luna octombrie 2013.

- Depunerea la Consiliul National de Soluționare a Contestatiilor a două contestații în urma anunțării ofertei câștigătoare. În data de 17 ianuarie 2014, CNSC a pronunțat Decizia nr.165/C1/5138/5184/5187/5192/ 17.01.2014. Ca urmare a comunicării deciziei CNSC, mai sus precizată, Comisia de evaluare a început reevaluarea uneia dintre oferte și s-au transmis solicitări de puncte de vedere către mai multe instituții cu privire la un caz de conflict de interes.

- Citarea în calitate de intimat în data de 13 martie 2014 a AM POSDRU la Curtea de apel București, în proces cu POLEIS SRL ca urmare a plângerii împotriva Deciziei nr. 165/C1/ 5138/5184/5187/5192/ 17.01.2014, data de CNSC. Pentru acest termen AM POSDRU a depus întâmpinare.

- Pronunțarea în data de 10.04.2014, în ședința publică, hotărârii Curții de Apel București prin care s-a respins plângerea ca nefondată și s-a respins cererea de suspendare ca ramasă fără obiect. Hotărârea comunicată părților este definitivă.

Astfel, în data de 30.05.2014 au fost semnate contractele cu asocierile câștigătoare pe cele trei loturi. În data de 05.06.2014 a început implementarea contractelor. RAI 2013 pag. 80 2.7. Monitorizare și evaluare/ Evaluarea

<sup>34</sup> aprobată în 14 decembrie 2011, revizuită în noiembrie 2014 și aprobată prin HG 18/2015

<sup>35</sup> [COM \(2012\) 226 final, Brussels, 21.05.2012](#)

<sup>36</sup> Anexa 8 - Analiza abordării problematicei Roma în cadrul Comitetului de Monitorizare al Programului Operațional Dezvoltarea Resurselor Umane (CM POSDRU)



Apelurile de proiecte lansate ulterior (decembrie 2012 și pe parcursul anului 2013) au fost centrate pe o anumită tematică sau categorie de beneficiari (femei, tineri, șomeri de lungă durată), însă, din perspectiva implicării romilor, s-au menținut aceleași referințe generale de la nivelul DCI. S-au impus ținte minime la nivel de indicatori ce trebuie adresați de proiectele finanțate, însă nu explicit pentru persoanele de etnie romă (incluși ca și sub-categorie în cadrul indicatorilor ce vizează persoanele aparținând grupurilor vulnerabile). Unul dintre indicatorii problematici din perspectiva atingerii țintei asumate la nivel de DCI este „numărul de participanți la programele de calificare/recalificare destinate grupurilor vulnerabile”, indicator relevant în cadrul acestei analize, întrucât o subcategorie a acestuia este „nr. de persoane de etnie romă”. Acțiunile întreprinse au vizat modificarea DCI (v9 octombrie 2014) în sensul distribuirii acestui indicator inclusiv către DMI 6.1. De asemenea, s-a introdus o nouă categorie de proiecte eligibile și anume proiectele sistemice<sup>37</sup>, ce fac obiectul unor apeluri distincte în 2014 și pentru care, de asemenea, se propun ținte minime obligatorii pentru acest indicator.

---

<sup>37</sup> proiecte care contribuie la atingerea unor obiective strategice în anumite sectoare și care vizează grupuri țintă clar delimitate, în scopul îndeplinirii recomandărilor specifice de țară, a țintelor naționale în contextul Strategiei Europa 2020, sau pentru implementarea unor obiective de politică asumate legal sau prin strategii sectoriale. Solicitanți eligibili pentru aceste proiecte pot fi doar entități publice cu atribuții în domeniul obiectivelor vizate, cu posibilitatea încheierii de parteneriate cu structuri publice sau private relevante care pot contribui la îndeplinirea acestor obiective; DCI POSDRU octombrie 2014 - [http://www.fonduri-ue.ro/posdru/images/doc2014/dci\\_v9.pdf](http://www.fonduri-ue.ro/posdru/images/doc2014/dci_v9.pdf)

## 4. RELEVANȚA: Sunt măsurile finanțate în cadrul POSDRU relevante pentru nevoile populației Roma?

„Termenul relevantă, în contextul unei evaluări, se referă la caracterul adecvat al obiectivelor explicite ale programului în raport cu problemele socio-economice pe care este menit să le abordeze”.<sup>38</sup>

În analiza Relevanței și a caracterului adecvat al măsurilor destinate populației de etnie romă, am avut în vedere obiectivele AP/DMI care adresează explicit și, respectiv implicit, grupul țintă persoane de etnie romă și contextul socio-economic actual (relevanța obiectivelor specifice ale DMI explicite/implicite și, inclusiv a indicatorilor aferenți față de nevoi).

### 4.1. Considerente metodologice

Metodologia abordată pentru a răspunde întrebării de evaluare cu referire la Relevanța măsurilor finanțate din POSDRU pentru populația de etnie romă se bazează pe utilizarea unei palete de instrumente variate, proiectate astfel încât să permită obținerea datelor necesare pentru exprimarea unei opinii avizate asupra subiectului. Principalele instrumente metodologice utilizate sunt prezentate în § 2.2 *Metodologia de evaluare*. În analiza relevanței măsurilor finanțate din POSDRU pentru nevoile populației de etnie romă, s-au îmbinat cercetarea de birou a documentelor care au stat la baza proiectării POSDRU, a documentelor privind situația populației de etnie romă și a strategiilor guvernului de incluziune socială a romilor, cu cercetarea de teren și implicarea tuturor factorilor interesați. S-a adoptat constant o abordare participativă, pe baza principiului consultării și implicării celor direct afectați de intervenție. S-a aplicat metoda triangulației pentru verificarea constatărilor din mai multe surse.

În analiza nevoilor populației de etnie romă, echipa de evaluare s-a confruntat cu lipsa unei abordări unitare privind modul de colectare și de raportare a datelor cu privire la populația de etnie romă. Analiza de nevoi de mai jos se bazează în principal pe date furnizate de Institutul Național de Statistică, culese în cadrul Anchetelor AMIGO. Echipa de evaluare își asumă gradul de nereprezentativitate a populației de etnie romă din statisticile utilizate, anchetele AMIGO se bazează pe eșantioane reprezentative privind populația totală, care nu asigură același grad de reprezentativitate pentru populația de etnie romă. În întocmirea analizei de nevoi a populației de etnie romă la nivel național și pe regiuni de dezvoltare s-au utilizat și alte date ale căror surse sunt menționate în cadrul §4.4.1.1 *Analiza nevoilor populației romă*.

### 4.2. Limitări/constrângeri

Pe parcursul dezvoltării și aplicării instrumentelor din metodologia de evaluare, echipa de evaluare s-a confruntat cu o serie de dificultăți și obstacole în colectarea datelor necesare fundamentării concluziilor și recomandărilor.

Principalele dificultăți întâmpinate au constat în identificarea nevoilor populației de etnie romă, cu precădere la nivel regional, pe întreaga perioadă de derulare a POSDRU. La o primă vedere există o multitudine de date cu referire la populația de etnie romă, dar atunci când este nevoie să se realizeze corelări și comparații se constată că sursele nu sunt omogene, modalitățile de culegere și de comparație sunt diferite, ceea ce face practic imposibile prelucrările coerente.

O altă dificultate cu care s-a confruntat echipa de evaluatori a constat în identificarea intervenției POSDRU la nivel regional asupra populației de etnie romă. Proiectele POSDRU se pot implementa în una sau mai multe regiuni de dezvoltare. Localizarea geografică în cuprinsul proiectului este la nivel

---

<sup>38</sup> EVALSED: Resursa pentru evaluarea dezvoltării socio-economice - <http://www.evaluare-structurale.ro/ro/resurse/cadru-metodologic/54-ghiduri-in-domeniul-evaluarii>

declarativ, puține proiecte identificând de la început numărul membrilor grupului țintă pe județe sau regiuni, precum și activitățile la care vor lua parte. Pe parcursul implementării proiectului, localizarea geografică a membrilor grupului țintă se face prin intermediul formularelor de înregistrare a datelor participanților (formular individual de înregistrare), prelucrarea ulterioară și agregarea acestora nemaifiind accesibilă cu ușurință. Pentru elaborarea hărților teritoriale ale intervenției POSDRU asupra populației de etnie romă, evaluatorii au trebuit să prelucreze Registrele grup țintă (Anexa 10) pentru fiecare proiect în parte, efectuând agregări pe criterii privind apartenența la etnia romă (cod 69), domiciliu (pentru localizarea geografică), contribuția la realizarea indicatorilor proiectului (inclusiv pentru a putea înțelege tipurile de activități în care au fost implicați membrii grupurilor țintă (având în vedere că echipa de evaluare nu a avut acces la dosarele proiectelor).

Cea de a treia categorie de dificultăți cu care s-a confruntat echipa de evaluare a constat în obținerea suportului tuturor factorilor interesați pentru colectarea datelor necesare elaborării raportului. Deși selectarea participanților la diversele tipuri de acțiuni destinate culegerii de informații cu privire la relevanța măsurilor POSDRU pentru populația de etnie romă s-a făcut pe criterii științifice, cu respectarea distribuției teritoriale și a numărului de proiecte, precum și a grupului țintă persoane de etnie romă adresat, nu s-au putut respecta întotdeauna rezultatele selecțiilor. Astfel, atât studiile de caz cât și focus grupurile s-au desfășurat doar cu acei beneficiari de proiecte POSDRU care au dorit să aibă un cuvânt de spus și să contribuie la îmbunătățirea acestui program și a POCU 2014-2020. S-au întâmpinat dificultăți în obținerea unui număr reprezentativ de respondenți la sondajul adresat beneficiarilor de proiecte, rezultatele sondajului se bazează pe o rată de răspuns de cca 30%<sup>39</sup> (32 de răspunsuri din 87 beneficiari).

A patra categorie de dificultăți s-a datorat neconcordanței datelor provenind din diferite surse oficiale, cu privire la proiectele finanțate din POSDRU care au avut măsuri destinate populației de etnie romă. Datele aferente proiectelor au înregistrat valori diferite pentru anumiți parametri (tip proiect, dată de finalizare, grup țintă propus, grup țintă realizat, buget propus, buget total utilizat, indicatori) în funcție de sursă: ActionWeb, AMPOSDRU, OI(R)POSDRU și baza de date SMIS MFE. Echipa de evaluare a trebuit să decidă cu privire la alegerea surselor de date pentru efectuarea prelucrărilor și asigurarea comparabilității pentru toate proiectele<sup>40</sup>.

#### 4.3. Identificarea axelor prioritare și domeniilor majore de intervenție (implicite și explicite) care sunt destinate populației Roma (IE 1.1)

POSDRU nu definește măsuri specifice adresate populației de etnie romă. Conform Caietului de sarcini, se solicită evaluarea intervenției axelor prioritare și domeniilor majore de intervenție (implicite și explicite) care sunt destinate populației Roma. În acest scop, s-au stabilit criteriile de selecție prin care să se identifice respectivele axe prioritare și domenii majore de intervenție, prezentate în continuare.

##### 4.3.1. Constatări

Pentru a răspunde la această întrebare de evaluare s-au definit două elemente care stau la baza specificării criteriilor de selecție a măsurilor implicite și explicite adresate populației de etnie romă, și anume:

Conceptul de „populația romă” - definirea segmentului populației la care ne referim în această

---

<sup>39</sup> Unii beneficiari au desfășurat mai mult de un proiect, de exemplu ANR a beneficiat de finanțare pentru șase proiecte.

<sup>40</sup> Anexa 11 prezintă *in extenso* modul de construcție a bazei de date cu proiectele care au adresat grup țintă romi precum și deciziile pe care echipa de evaluatori a trebuit să le ia în privința proiectelor incluse în eșantionul de prelucrare

evaluare, având în vedere definiția conform POSDRU prin sintagma „persoane de etnie romă<sup>41</sup>”, în contextul de participanți din rândul grupurilor vulnerabile. La nivel de POSDRU 2007-2013, pe lângă sintagma „persoane de etnie romă”, se vorbește despre romi și comunități de romi. În capitolul destinat Analizei situației actuale, POSDRU face referire la situația populației de etnie romă, cu accent pe educație și incluziune socială. POSDRU și-a propus ca prioritate, în conformitate cu Liniile Directoare Integrate pentru Creștere și ocupare și în relația cu Documentul Comun de Evaluare a Politicii de Ocupare, „implementarea strategiilor pentru o mai bună integrare a grupurilor minoritare etnice, în special a romilor, în educație și pe piața forței de muncă și monitorizarea atentă a rezultatelor acestora”.

Populația romă nu trebuie privită restrictiv (conform definiției din POSDRU „persoane cuprinse în categoria grupurilor vulnerabile”), ci prin prisma mai multor tipuri de exprimări, așa cum se regăsesc ele în cadrul obiectivelor operaționale, al activităților eligibile, al grupurilor țintă sau al indicatorilor (de ex. grupuri dezavantajate/defavorizate, minorități naționale, grupuri supuse excluziunii sociale sau cu risc de excluziune socială etc.).

Modalitatea de adresare implicită sau explicită a segmentului „populația romă” - Ca urmare a faptului că nu sunt definite măsuri, respectiv Domenii Majore de Intervenție (DMI) adresate direct sau exclusiv populației Roma, iar identificarea persoanelor de etnie romă se face numai prin auto-declararea etniei de către participanții membri ai grupurilor țintă, pentru identificarea AP și DMI implicite și explicite s-au definit criterii bazate pe formulările din obiectivele operaționale, activitățile eligibile, definiția grupurilor țintă și a indicatorilor de program și suplimentari.

Astfel, am considerat că, pentru a fi considerate **explicite**, AP/DMI trebuie să respecte **cumulativ** următoarele criterii:

- au *obiectivele operaționale* specifice destinate direct sau indirect populației rome
- includ *activități* destinate direct sau indirect populației de etnie romă
- au în *grupul țintă* menționată în mod direct populația de etnie romă
- au *indicatori de program/suplimentari* relevanți pentru realizările și rezultatele aferente segmentului populație de etnie romă

Pentru a fi considerate **implicite**, AP/DMI trebuie să respecte cel puțin unul dintre următoarele criterii:

- în definirea *obiectivelor operaționale* se regăsește direct sau indirect segmentul populație de etnie romă,
- în *lista de activități eligibile* se regăsește direct sau indirect segmentul populație de etnie romă,
- *numărul de participanți persoane de etnie romă (introdus în sistemul electronic de monitorizare pe baza formularului de grup țintă pentru participanții la operațiunile FSE la nivelul axelor prioritare - cod 69) se regăsește în totalul membrilor grupului țintă pentru proiectele derulate în cadrul aceluși DMI.*

#### 4.3.2. Concluzii

Analizând POSDRU, DCI POSDRU și Ghidul indicatorilor POSDRU actualizat, s-au identificat următoarele categorii:

**DMI explicite** - unde categoria „populația romă” apare explicit atât ca grup țintă, cât și la nivel de indicatori de output și rezultat:

- **DMI 6.1 - Dezvoltarea economiei sociale**, unde, unde categoria „populația romă” apare **explicit** în:

---

<sup>41</sup>Axa Prioritară 6, DMI 6.1 - DCI POSDRU

- a. Grupuri țintă - Persoane din grupuri vulnerabile - Persoane de etnie romă
- b. Indicatori suplimentari<sup>42</sup>:
  - *Indicator de realizare imediată (output)*: Număr de participanți FSE - persoane de etnie romă

și implicit în:

- c. Obiective operaționale, care fac referire la persoanele excluse social, persoane expuse riscului de excluziune socială, grupuri vulnerabile
  - d. Operațiuni orientative, care fac referire la persoanele expuse riscului de excluziune socială;
  - e. Activități eligibile, care fac referire la persoanele excluse social, persoane expuse riscului de excluziune socială, grupuri vulnerabile, grupuri dezavantajate pe piața muncii, persoanele de etnie romă aparținând tuturor acestor categorii
- **DMI 6.2 - Îmbunătățirea accesului și a participării grupurilor vulnerabile pe piața muncii** unde categoria populație romă apare

explicit în:

- a. Operațiuni orientative - 1. Dezvoltarea programelor specifice, inclusiv stimulente pentru angajatori, pentru (re)integrarea pe piața muncii a grupurilor vulnerabile, în special a populației romă, persoanelor cu dizabilități și tinerilor peste 18 ani care au părăsit sistemul de stat de protecție a copilului;
- b. Grupuri țintă - Persoane din grupuri vulnerabile - Persoane de etnie romă
- c. Indicatori de program:
  - *Indicator de realizare imediată (output)*: Numărul participanților la programele de calificare/recalificare destinate grupurilor vulnerabile, din care: persoane de etnie romă
  - *Indicator de rezultat*: Ponderea participanților la programele de calificare/recalificare pentru grupurile vulnerabile care obțin certificare, din care: persoane de etnie romă.
- d. Indicatori suplimentari :
  - *Indicator de realizare imediată (output)*: Număr de participanți FSE - persoane de etnie romă

și implicit în:

- e. Obiective operaționale, unde se face referire la grupuri vulnerabile, persoanele de etnie roma aparținând grupurilor vulnerabile
- f. Activități eligibile, unde se face referire la grupuri vulnerabile, persoanele de etnie roma aparținând grupurilor vulnerabile

**DMI implicite** - în care categoria „populație romă” nu apare explicit sau implicit în toate elementele menționate mai sus, dar se regăsește în descrierea obiectivelor specifice, în definirea acțiunilor eligibile, sau „la final” în grupurile țintă raportate, ca urmare a declarării etniei participanților în cadrul Formularului Grup Tintă. În acest sens, și pe baza precizărilor din RAI 2013, am identificat următoarele DMI:

- **DMI 1.1 - Acces la educație și formare profesională inițială de calitate** care menționează la *obiective specifice*: sprijin pentru creșterea accesului și participării la educație, în special în învățământul secundar superior, o atenție deosebită fiind acordată elevilor din mediul rural, celor provenind din comunitatea romă și altor grupuri vulnerabile, prin crearea de mecanisme, instrumente și servicii specifice; la *activități eligibile* -

---

<sup>42</sup> Odată cu Cererile de propuneri de proiecte pentru DMI 6.1 din iulie 2013, s-au introdus și indicatori de program de output și de rezultat „persoane de etnie romă” pentru acest DMI

Îmbunătățirea/furnizarea serviciilor de mediere școlară, servicii de sprijin și servicii conexe pentru elevi cu dizabilități, elevi de etnie romă și din mediul rural, persoane aparținând altor grupuri vulnerabile;

- **DMI 2.2 - Prevenirea și corectarea părăsirii timpurii a școlii**, care menționează la *obiective operaționale*: prevenirea fenomenului de părăsire timpurie a școlii, în special pentru populația romă, persoanele cu dizabilități și persoanele din mediul rural, precum și alte categorii de grupuri vulnerabile;
- **DMI 5.1 - Dezvoltarea și implementarea măsurilor active de ocupare și DMI 5.2 - Promovarea sustenabilității pe termen lung a zonelor rurale în ceea ce privește dezvoltarea resurselor umane și ocuparea forței de muncă**, care au înregistrat proiecte cu participanți persoane de etnie romă conform Formularului Grup Tintă;
- **DMI 6.3 - Promovarea egalității de șanse pe piața muncii**, unde s-au înregistrat proiecte cu participanți femei de etnie romă conform Formularului Grup Tintă.

În Anexa 02 este prezentată Logica intervenției POSDRU cu privire la măsurile care adresează explicit și implicit populația de etnie romă, pentru justificarea DMI ce urmează a fi analizate din punct de vedere al relevanței față de nevoile populației de etnie romă. Tabel 6 prezintă situația sintetică a măsurilor POSDRU adresate populației de etnie romă, pe baza criteriile enunțate anterior:

**Tabel 6 - DMI care adresează implicit/explicit populației de etnie romă**

DMI	Obiectiv specific	Obiectiv operațional	Activități eligibile	Grup țintă	Grup țintă realizat	Indicator de program	Indicator suplimentar
<b>DMI Implicite</b>							
1.1 Acces la educație și formare profesională inițială de calitate	x		x		x		
2.2 Prevenirea și corectarea părăsirii timpurii a școlii		x			x		
5.1 Dezvoltarea și implementarea măsurilor active de ocupare					x		
5.2 Promovarea sustenabilității pe termen lung a zonelor rurale în ceea ce privește dezvoltarea resurselor umane și ocuparea forței de muncă					x		
6.3 Promovarea egalității de șanse pe piața muncii					x		
<b>DMI explicite</b>							
6.1 Dezvoltarea economiei sociale	x	x	x	x	x		x
6.2 Îmbunătățirea accesului și a participării grupurilor vulnerabile pe piața muncii	x	x	x	x	x	x	x

Analiza efectuată a fost confirmată și din examinarea proiectelor care au adresat și raportat grup țintă persoane de etnie romă.

#### 4.4. Analiza gradului în care măsurile destinate populației Roma, finanțate prin POSDRU, corespund nevoilor populației Roma (IE 1.2)

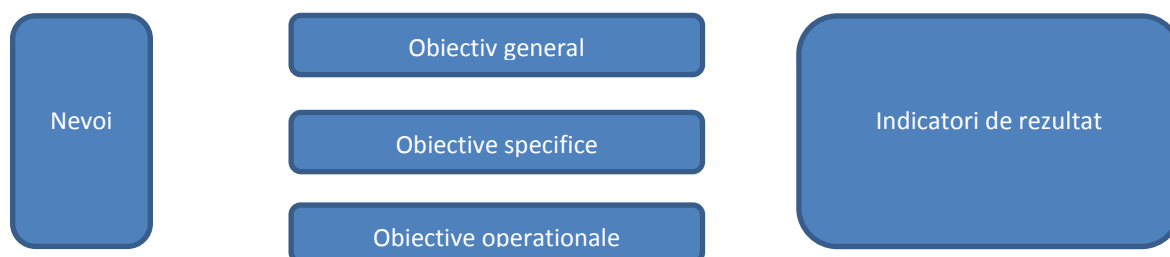
Identificarea gradului în care măsurile destinate populației Roma finanțate în POSDRU (axe prioritare și domenii majore de intervenții) sunt relevante pentru acest grup țintă, având în vedere nevoile identificate (IE 1.4)

##### 4.4.1. Constatări

Pentru a răspunde la această întrebare, pe baza descrierii logicii intervenției POSDRU 2007-2013 cu privire la măsurile (DMI) adresate populației de etnie romă (Anexa 02), s-a urmărit identificarea corelației între obiectivele propuse, activitățile eligibile și indicatorii de program și suplimentari identificați pentru măsurarea realizării obiectivelor.

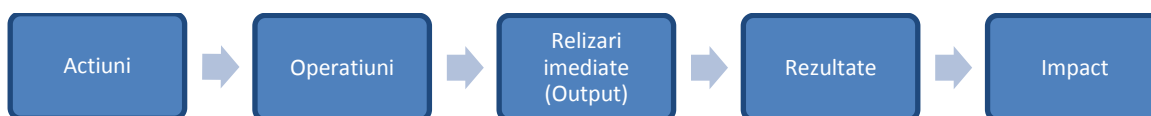
S-au folosit drept instrumente de evaluare:

##### ■ **Diagrama obiectivelor din perspectiva DMI explicite/implicite adresate populației Roma**



și

##### ■ **Diagrama logicii intervenției la nivel de DMI explicite/implicite adresate populației Roma**



La nivelul POSDRU sunt definiți doi indicatori de program și un indicator suplimentar de măsurare a rezultatelor acțiunilor întreprinse pentru segmentul „populația romă”, asociați DMI 6.1 și 6.2: Indicator de realizare imediată (output): *Numărul participanților la programele de calificare/recalificare destinate grupurilor vulnerabile, din care: persoane de etnie romă* și Indicator de rezultat: *Pondere participanților la programele de calificare/recalificare pentru grupurile vulnerabile care obțin certificare, din care: persoane de etnie romă*, indicatori de program; Indicator de realizare imediată (output): Număr de participanți FSE - persoane de etnie romă, indicator suplimentar.<sup>43</sup>

Sunt definiți și alți indicatori cu o accepțiune „mai largă”, care pot include și categoria de „populația romă”, din perspectiva nevoilor identificate pentru această categorie de grup țintă, de exemplu: „participanți la instruire”, „persoane asistate”, „beneficiari de servicii de consiliere” etc. Cu toate acestea, nu se poate afirma că segmentul „populația romă” a fost țintit în mod special de activitățile din program măsurate prin indicatorii respectivi.

În cuprinsul acestui capitol nu vom analiza relevanța obiectivelor/operațiunilor DMI față de obiectivele POSDRU, dublând astfel ceea ce s-a realizat în cadrul evaluării intermediare anterioare,

<sup>43</sup> Începând cu CPP din 2014, cei doi indicatori de program s-au extins și la DMI 6.1, pentru accelerarea atingerii țăintelor



ci, mai degrabă, vom adresa aspectele ce țin de definirea instrumentelor de măsurare a rezultatelor implementării (indicatorii) și, ulterior, de aprecierea finalității intervențiilor POSDRU versus nevoi identificate, cu privire la populația de etnie romă (intervenția POSDRU raportat la nevoile identificate).

În POSDRU 2007-2013, în urma analizei SWOT efectuată la acel moment, s-au identificat ca nevoi ale populației de etnie romă - participarea la educație, la toate nivelurile, inclusiv formare profesională continuă, reducerea abandonului școlar și incluziunea socială<sup>44</sup>.

POSDRU acordă atenție educației în rândul persoanelor de etnie romă, atât în timpul școlii, (ex. prevenirea abandonului școlar), cât și ca remediere (pentru cei care au părăsit școala timpuriu). Deși sunt identificate nevoi stringente în aceste domenii, nu sunt prevăzute măsuri dedicate populației rome. Prin obiectivele specifice definite și activitățile care se pot desfășura în cadrul AP/DMI din domeniul educației, se facilitează includerea persoanelor de etnie romă în grupul țintă adresat (AP 1/DMI 1.1 - *Acces la educație și formare profesională inițială de calitate* și AP 2/DMI 2.2 - *Prevenirea și corectarea părăsirii timpurii a școlii*).

Conform analizei de nevoi, șomajul în rândul populației de etnie romă atinge cote mult mai mari decât în cazul populației ne-rome. POSDRU nu a prevăzut măsuri specifice pentru ocuparea populației de etnie romă, aceștia încadrându-se în categoriile de grup țintă adresate prin măsurile de ocupare (AP 5 - *Promovarea măsurilor active de ocupare*).

POSDRU specifică în detaliu nevoile populației de etnie romă în capitolul Incluziune socială<sup>45</sup>, unde sunt reiterate domeniile de acțiune adresate acestui segment al populației: stima de sine și discriminarea, educația, ocuparea și inter-relaționarea acestor nevoi. Această abordare este reflectată în construcția măsurilor POSDRU adresate populației de etnie romă, prin acțiuni concentrate care se regăsesc în cadrul AP 6 - *Incluziune socială*. Se constată o adresare la nivel general a nevoilor populației rome, măsurată exclusiv prin participarea acestora la acțiunile POSDRU, mai specific la calificare/recalificare (indicator în cadrul DMI 6.2 - *Îmbunătățirea accesului și a participării grupurilor vulnerabile pe piața muncii*). Deși se identifică existența unor disparități în privința tratării femeilor rome, atât în ceea ce privește educația cât și ocuparea, nu s-au prevăzut nici măsuri și nici indicatori specifici pentru măsurarea rezultatului intervențiilor. În cadrul AP6 - *Incluziune socială* s-a definit DMI 6.3 - *Promovarea egalității de șanse pe piața muncii* adresat grupului țintă femei, dar nu s-a prevăzut adresarea specifică a femeilor rome nici prin categorii de grup țintă și nici prin indicatori de program.

Echipa de evaluare a realizat o analiză exhaustivă a nevoilor populației de etnie romă începând de la momentul programării POSDRU și până la momentul evaluării, pe baza datelor disponibile. Această analiză a avut ca scop evidențierea relevanței POSDRU față de nevoile populației rome, precum și evidențierea evoluției nevoilor pe parcursul derulării POSDRU. Analiza s-a realizat la nivelul regiunilor de dezvoltare, pe de o parte pentru a se identifica diferențe de nevoi ale populației rome în fiecare regiune, iar, pe de altă parte, pentru a se evidenția corelarea acestor diferențe cu nivelul de accesare al măsurilor POSDRU (harta teritorială a intervenției POSDRU). Acest lucru se poate constata atât din analiza SWOT din punct de vedere al populației de etnie romă la nivel regional realizată pe baza Planurilor de dezvoltare regională 2014-2020 (versiunea draft) elaborate de fiecare Agenție de Dezvoltare Regională (Anexa 01), cât și din distribuția membrilor grup țintă ai proiectelor care au adresat populație de etnie romă realizată în urma procesării anexelor 10 - fișa grup țintă pentru proiectele din eșantionul de lucru.

---

<sup>44</sup> POSDRU 2007-2013 – Analiza situației actuale, pag. 7

<sup>45</sup> Idem, 1.3 Incluziunea sociala, pag. 35



Pentru verificarea logicii intervenției din punctul de vedere al modului în care acțiunile POSDRU proiectate pentru realizarea obiectivelor propuse și-au atins scopul, am extins analiza nevoilor populației de etnie romă de la momentul realizării POSDRU 2007-2013 cu analiza nevoilor aceleiași segment de populație la momentul 2013. Analiza nevoilor populației rome pleacă de la evidențierea ponderii populației de etnie romă în cadrul populației majoritare, raportat la fiecare regiune de dezvoltare. În continuare sunt evidențiate nevoile majore ale populației rome, așa cum au reieșit din analiza documentelor specifice (strategia de incluziune, interviuri cu factori interesați etc.). Este prezentată evoluția acestor nevoi în timp, în perioada 2008 (înainte de startul implementării POSDRU) - 2013 (cut-off date pentru raportul de evaluare ad-hoc), prezentând pentru fiecare nevoie modul de abordare din POSDRU.

Totodată, se poate astfel aprecia și dacă măsurile POSDRU 2007-2013 au rămas la fel de relevante ca la momentul planificării inițiale și dacă au fost necesare ajustări.

Nu în ultimul rând, analiza la nivel regional a servit și ca bază pentru formularea de recomandări privind abordarea la nivel regional a intervențiilor POSDRU (respectiv POCU 2014-2020).

#### 4.4.1.1 Analiza nevoilor populației rome

##### Considerente demografice

Potrivit Recensământului populației și locuințelor din noiembrie 2011<sup>46</sup> un număr de 18.884,8 mii persoane (din totalul populației României de 20.121,6 mii) și-au declarat apartenența etnică. Dintre aceștia 621.573<sup>47</sup> s-au autodeclarat romi<sup>48</sup>, ceea ce reprezintă 3% din totalul populației României. Puțin peste 230 mii dintre romii autodeclarați locuiesc în mediul urban (37%), iar restul în mediul rural. În afară de datele de recensământ, există mai multe estimări ale numărului de romi din România.

Tabel 7- Numărul romilor din România (recensăminte și estimări)

An	Sursa de date	Numărul de romi
2011	Recensământul Populației și Locuințelor 2011 <sup>49</sup>	621.573
2011	Comisia Europeană <sup>50</sup> estimare minimă	1.200.000
2011	Comisia Europeană estimare medie	1.850.000
2011	Comisia Europeană estimare maximă	2.500.000
2005	PROROMI <sup>51</sup> , estimare minimă	730.174
2005	PROROMI, estimare medie	851.048
2005	PROROMI, estimare maximă	968,275
2002	Recensământul Populației și Locuințelor 2002 <sup>52</sup>	535.140
1998	Institutul de Cercetare a Calității Vieții	1.515.000
1992	Recensământ <sup>53</sup>	401.087

Pentru vizualizarea concentrației acestei etnii s-au realizat hărți care să ilustreze numărul absolut al populației rome din fiecare regiune de dezvoltare, precum și relativ la efectivul populației stabile. Pentru asocierea cu intervenția POSDRU 2007-2013 s-au reprezentat date cu referire la recensământul din 2002 și cel din 2011, cele mai apropiate date statistice solide de perioada de referință POSDRU. Se poate observa că numărul total al populației de etnie romă a crescut de la un recensământ la altul<sup>54</sup>.

<sup>46</sup> La recensământ s-au înregistrat etnia, limba maternă și religia pe baza declarațiilor persoanelor recensate

<sup>47</sup> Conform [http://www.recensamantromania.ro/wp-content/uploads/2013/07/REZULTATE-DEFINITIVE-RPL\\_2011.pdf](http://www.recensamantromania.ro/wp-content/uploads/2013/07/REZULTATE-DEFINITIVE-RPL_2011.pdf) consultat în data de 27.10.2014.

<sup>48</sup> Numărul relativ redus de persoane care s-au autodeclarat a fi de etnie romă se poate explica prin mai multe cauze: reticența unor romi de a-și asuma o etnie mereu discriminată; în cadrul Recensământului care, potrivit legislației, persoana are voie să își declare doar o singură opțiune etnică (spre deosebire de cetățenie ...); reticența de a își asuma o apartenență etnică din cauze istorice – deportarea romilor în timpul celui de al doilea război mondial; neluarea în considerare a căsătoriilor mixte și a copiilor rezultați din aceste căsătorii etc

<sup>49</sup> Institutul Național de Statistică

<sup>50</sup> No. 173/april 5th, 2011. Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, the European Economic and Social Committee, and the Committee of the Regions

<sup>51</sup> [http://www.anr.gov.ro/docs/statistici/PROROMI\\_\\_Comunitatile\\_de\\_Romi\\_din\\_Romania\\_187.pdf](http://www.anr.gov.ro/docs/statistici/PROROMI__Comunitatile_de_Romi_din_Romania_187.pdf)

<sup>52</sup> Institutul Național de Statistică

<sup>53</sup> Idem

<sup>54</sup> Vezi explicație furnizată de domnul profesor dr. Dumitru Sandu de la Universitatea București: *natalitate sporită, creșterea numărului de cetățeni români care se auto-identifică/auto-declară ca fiind de etnie romă, o mai bună evidență a populației etc.*

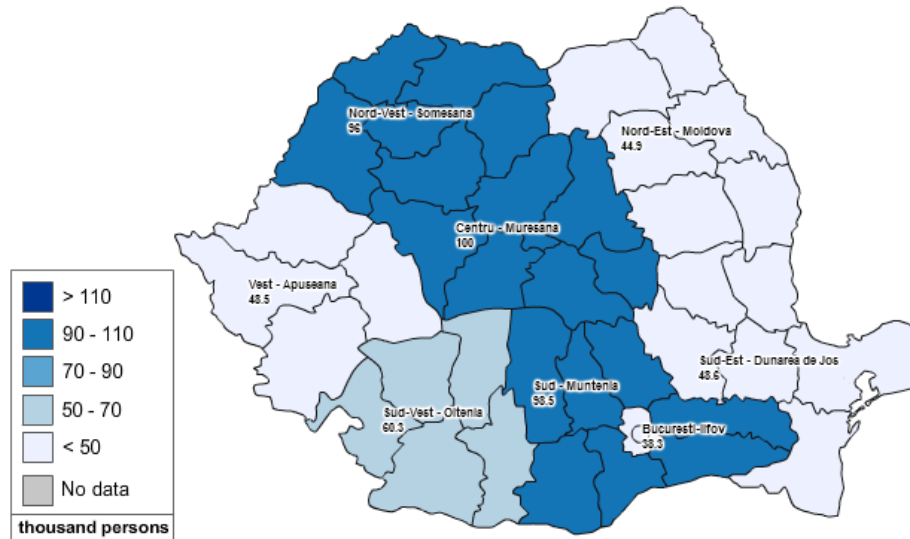
**Tabel 8- Structura populației pe etnie și regiune în cele 3 recensăminte: 1992, 2002 și 2011 = Procentul grupurilor etnice în totalul populației (%)**

Anul	Regiunea	Români %	Maghiari %	Romi %
1992	<b>ROMÂNIA</b>	<b>89,5</b>	<b>7,1</b>	<b>1,8</b>
	Nord-Est	98,4	0,2	0,7
	Sud-Est	95,8	0,1	1,1
	Sud	97,8	0,1	2,0
	Sud-Vest	98,3	0,1	1,5
	Vest	84,4	7,8	2,0
	Nord- Vest	74,1	20,9	2,5
	Centru	64,6	30,8	3,3
	București	97,5	0,4	1,4
2002	<b>ROMÂNIA</b>	<b>89,5</b>	<b>6,6</b>	<b>2,5</b>
	Nord-Est	97,9	0,2	1,2
	Sud-Est	95,2	0,1	1,7
	Sud	96,9	0,1	2,9
	Sud-Vest	97,2	0,1	2,5
	Vest	86,2	6,7	2,5
	Nord- Vest	75,0	19,3	3,5
	Centru	65,3	30,0	4,0
	București	96,8	0,3	1,7
2011	<b>ROMÂNIA</b>	<b>83,4</b>	<b>6,1</b>	<b>3,0</b>
	Nord-Est	92,2	0,1	1,7
	Sud-Est	88,1	0,02	2,8
	Sud	90,7	0,02	4,0
	Sud-Vest	91,8	0,03	3,2
	Vest	82,3	4,9	2,5
	Nord- Vest	71,1	16,9	4,5
	Centru	61,25	28,4	4,8
	București	86,5	0,1	1,6

Sursa: Institutul Național de Statistică

Harta nr. 1

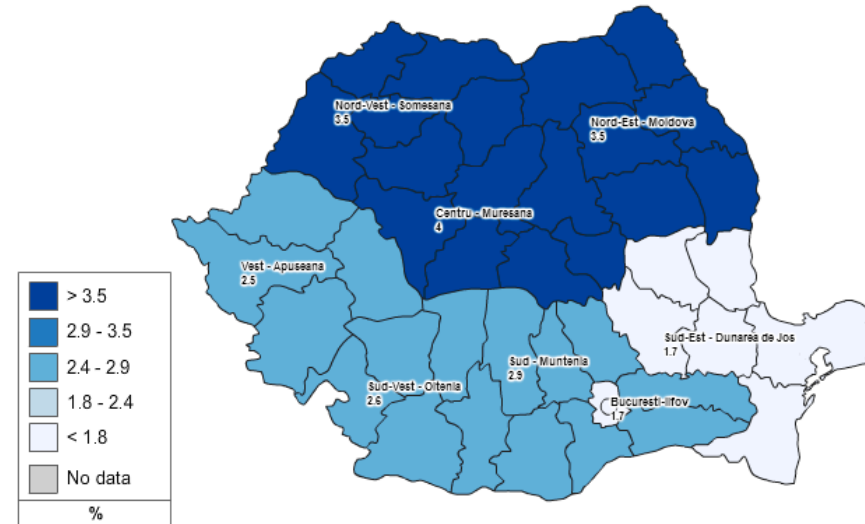
Număr populație romă pe regiuni de dezvoltare, 2002 <sup>55</sup>



Din harta nr. 1 se observă că în 2002, regiunile cele mai populate cu persoane de etnie romă, ca valoare absolută, au fost: Centru, Nord-Vest și Sud-Muntenia.

Harta nr. 2

Ponderea populației de etnie romă din populația stabilă a regiunii în 2002 <sup>56</sup>



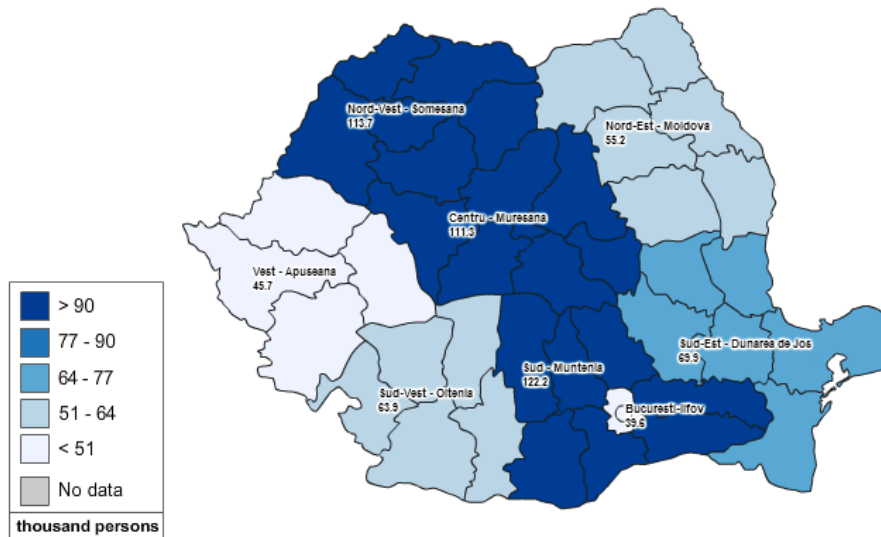
Conform harta nr. 2, relativ la ponderea populației de etnie romă din populația stabilă a regiunii, în locul regiunii Sud-Muntenia apare regiunea Nord-Est.

<sup>55</sup> Sursa: prelucrări ale autorilor, INS, Recensământ 2002

<sup>56</sup> Idem

Harta nr. 3

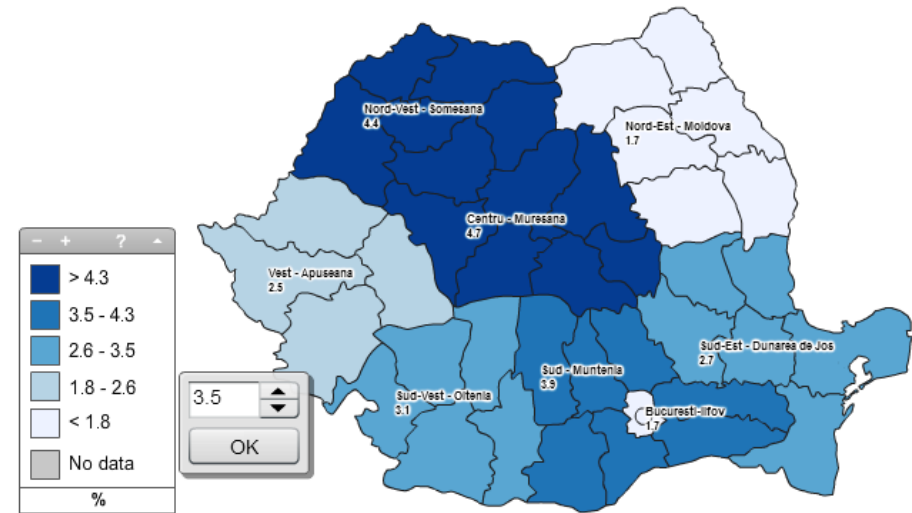
Număr populație romă pe regiuni de dezvoltare 2011<sup>57</sup>



Conform datelor recensământului din 2011, zonele se păstrează ca număr absolut, dar nu și ca pondere în populația stabilă a regiunii.

Harta nr. 4

Ponderea populației de etnie romă din populația stabilă a regiunii în 2011<sup>58</sup>



Se observă că situația este mult mai eterogenă decât în 2002, deși două regiuni, Centru și Nord-Vest, rămân în continuare în top.

<sup>57</sup> Sursa: prelucrări ale autorilor, INS, Recensământ 2002

<sup>58</sup> Idem

Conform domnului profesor dr. Dumitru Sandu de la Universitatea București, *populația de cetățeni români care declară că aparțin etniei rome a înregistrat o creștere de aproape 87 mii de locuitori între 2002 și 2011, fiind singurul segment care a înregistrat o astfel de creștere de volum demografic în respectivul interval. Creșterea se datorează unui cumul de factori care trebuie considerați: natalitate sporită, creșterea numărului de cetățeni români care se auto-identifică/auto-declară ca fiind de etnie romă (chiar înainte de Recensământul din 2011 un grup de ONG-uri rome au depus eforturi pentru a convinge cât mai mulți etnici romi să își declare apartenența etnică), o mai bună evidență a populației etc.*

În ceea ce privește migrația romilor către țările din vest, tot domnul profesor dr. Dumitru Sandu atrage atenția, bazându-se pe datele Recensământului Populației și Locuințelor din 2011 și alte date culese de Institutul Național de Statistică că *în cazul etnicilor romi avem de a face în primul rând cu o migrație temporară, circulatorie. Procentul romilor plecați în străinătate pe o perioadă de mai mult de un an de zile, din totalul celor cu domiciliu stabil în țară este de doar 2,2%, fiind mai mare decât în cazul etnicilor maghiari, dar considerabil mai mic decât cel pentru etnicii români.*

### Nivelul sărăciei la populația de romi din România

Cu toate că romii sunt un grup etnic tânăr, al cărui aport de forță de muncă, rezultat al procesului de incluziune socială, ar trebui să fie considerat „drept o componentă esențială a creșterii economice și o contribuție la finanțarea viitoarelor pensii și servicii sociale”, ei „sunt săraci, vulnerabili și excluși social, ceea ce limitează drastic oportunitățile acestora de a contribui la creșterea economică a României și la prosperitatea comună” (Banca Mondială, *Ce este necesar pentru realizarea incluziunii romilor în România* 2014: 5, 6). Conform aceluiași raport (2014: 6) „cea mai mare parte a romilor din România și din alte țări din Europa de Est continuă să trăiască în sărăcie”, „rata riscului de sărăcie a populației rome, de 84%, este de aproape 3 ori mai mare decât în rândul vecinilor ne-romi. Rata gospodăriilor rome din România aflate într-o stare de sărăcie gravă este alarmant de ridicată (90%) și aproape jumătate din gospodăriile rome au o intensitate a muncii foarte scăzută”. Conform Raportului privind incluziunea socială în România din 2010<sup>59</sup> publicat de către Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice (MMFPSPV), mai mult de 1.100.000 de români trăiau în condiții de sărăcie absolută, iar 3.683.000 se confruntau cu sărăcie extremă, ceea ce reprezenta în total 25% din populația României la acea dată. Ratele cele mai ridicate de sărăcie, însă, erau înregistrate în rândul românilor de etnie romă - rata de sărăcie a romilor a fost de 31,4%, de cca 6 ori mai mare față de valoarea înregistrată la nivel național<sup>60</sup>.

În graficul de mai jos se poate vizualiza evoluția ratei sărăciei severe<sup>61</sup> (%) între 2004 și 2013 ajustată după un trend parabolic.

---

<sup>59</sup> <http://www.mmuncii.ro/pub/imagemanager/images/file/Domenii/Incluziune%20si%20asistenta%20sociala/raportari/050412%20Raport%202010.pdf>

<sup>60</sup> **Pragul sărăciei absolute** se calculează prin însumarea costului coșului minim alimentar cu un minim de consum de bunuri nealimentare și de servicii, realizat de gospodăriile al căror consum alimentar a fost egal cu costul coșului alimentar. Pragurile de sărăcie absolută se actualizează cu indicii prețurilor de consum, calculați de Institutul Național de Statistică.

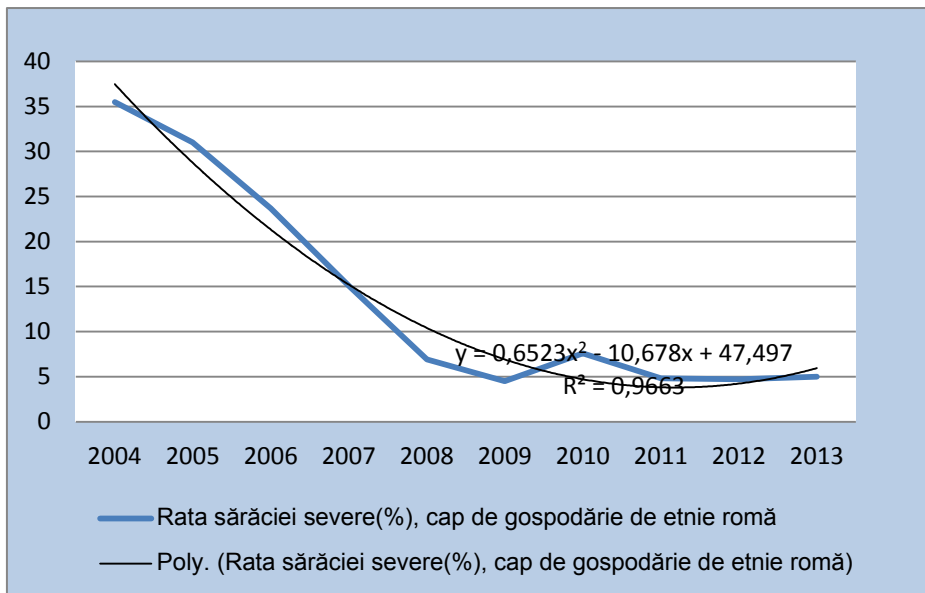
**Rata sărăciei absolute** reprezintă ponderea persoanelor din gospodăriile ale căror cheltuieli de consum pe adult echivalent sunt mai mici decât pragul de sărăcie absolută în populația totală.

**Pragul sărăciei severe** se calculează prin însumarea costului unui coș minim alimentar cu un minim de consum de bunuri nealimentare și de servicii egal cu cheltuielile efectuate de persoanele al căror consum total este egal cu costul coșului alimentar.

**Rata sărăciei severe** reprezintă ponderea persoanelor din gospodăriile ale căror cheltuieli de consum pe adult echivalent sunt mai mici decât pragul de sărăcie severă în populația totală.

<sup>61</sup> Rata sărăciei severe reprezintă ponderea persoanelor din gospodăriile ale căror cheltuieli de consum pe adult echivalent sunt mai mici decât pragul de sărăcie severă în populația totală.

Grafic nr. 1 - Evoluția ratei de sărăcie severă (%) cap de gospodărie de etnie romă

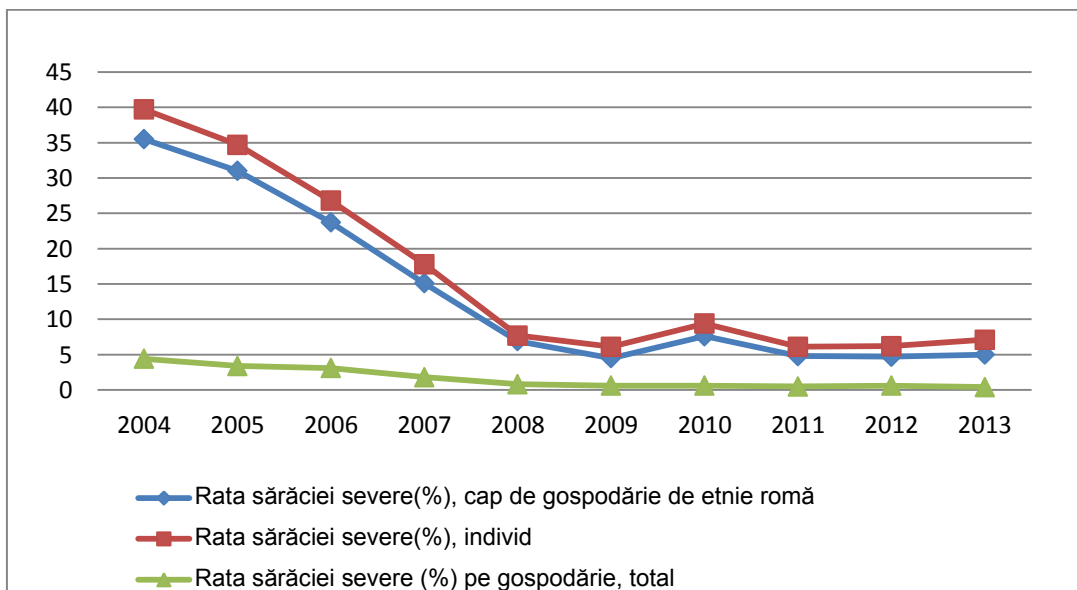


Sursa: Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice, 2013

Conform datelor furnizate de MMFPSPV se poate observa o deteriorare progresivă a nivelului de trai al populației de etnie romă din România cu un minim care se înregistrează în 2009, o ușoară redresare (2010) urmată de o cădere înapoi către valorile înregistrate în 2008, cu stabilirea unui platou. La nivel de gospodărie însă nu se evidențiază nici un fel de ameliorare a nivelului sărăciei între 2008 și 2013.

POSDRU abordează sărăcia populației de etnie romă în mod indirect, prin măsuri care contribuie la ameliorarea nivelului sărăciei: îmbunătățirea nivelului educației, calificare/recalificare, sprijin în căutarea unui loc de muncă, crearea de întreprinderi sociale cu locuri de muncă pentru persoane defavorizate. În selectarea grupurilor țintă persoane defavorizate - din care de etnie romă, nu s-a prevăzut nici un criteriu care să aprecieze nivelul de sărăcie.

Grafic nr. 2 - Evoluția comparativă a ratelor de sărăcie severă (%), cap de gospodărie de etnie romă, individ rom și gospodărie total



Sursa: Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice, 2013



## Nivel de educație la populația de romi din România

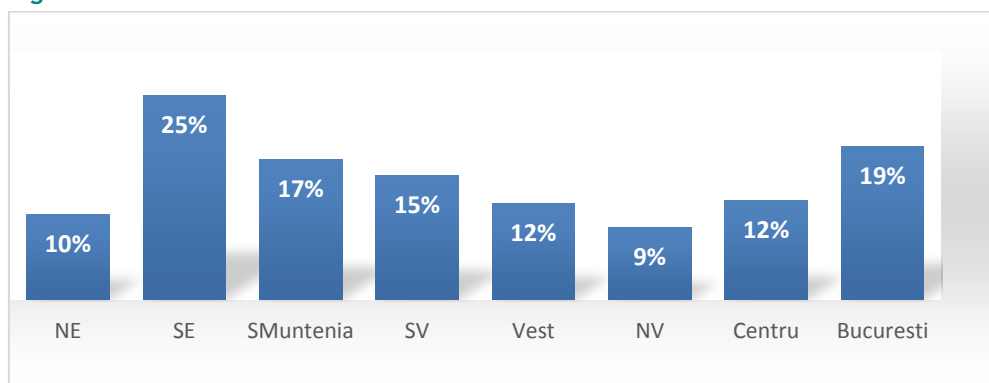
Potrivit Recensământului populației și locuințelor din noiembrie 2011, în cadrul căruia au fost înregistrate date despre nivelul de educație a peste 477 mii de persoane de etnie romă cu vârsta peste 10 ani (aceasta este cifra la care vom face referință în calcularea procentelor) a reieșit că: dintre cei care s-au declarat romi, doar puțin peste 3.400 au studii superioare - 0,72% (dintre care 1.635 bărbați și 1.762 femei), peste 210 mii au studii secundare - 44% (liceale, profesionale sau/și gimnaziale), peste 160 de mii au doar studii primare - 33,5%. În plus, aproape 70.000 de persoane recunosc că sunt analfabete (cca. 27.000 bărbați și cca. 40.000 femei)<sup>62</sup>.

Foarte des se afirmă faptul că educația este factorul care poate îmbunătăți șansele unei persoane de a scăpa din cercul vicios al reproducerii sărăciei și se consideră accesul la educație ca fiind soluția pentru realizarea incluziunii sociale a romilor. Se omit din ecuație însă discriminarea (segregarea școlară pe criterii etnice, însoțită de scăderea calității dotărilor materiale ale instituției în cauză), sărăcia materială, de capital social, politic și cultural a majorității familiilor de romi, dar și condițiile improprii de locuire.

Conform unei cercetări din 2011<sup>63</sup> doi din zece copii romi nu merg la școală, cel mai frecvent motiv invocat fiind legat de lipsa resurselor financiare. În plus, unul din șase părinți romi explică slaba participare școlară a copiilor prin discriminarea etnică. Părinții romi sunt realiști și doar 25% dintre aceștia (comparativ cu 76% dintre români) afirmă că sunt siguri că copilul lor va merge la liceu<sup>64</sup>.

Din datele culese de către UNDP/WB/CE în 2011 ca cerință a Comisiei Europene și care apoi au fost analizate în cadrul raportului Băncii Mondiale, „Ce este necesar pentru realizarea incluziunii romilor în România” (2014: 36) rezultă că 37% dintre copiii romi merg la grădiniță și au parte de educație pre-școlară, în comparație cu 68% dintre copiii care trăiesc în vecinătate, media națională la nivelul României fiind de 77%. Conform aceluiași sondaj, rata de înscriere în învățământul obligatoriu pentru categoria 7-15 ani este 78% la romi și 95% pentru vecinii lor, disparitățile fiind și mai mari dacă se consideră că doar 76% dintre fetele romi sunt înscrise la școală, față de 81% dintre băieții din aceeași categorie de vârstă (disparitatea de gen neregăsindu-se în cazul ne-romilor).

### Grafic nr. 3 - Proporția copiilor romi de vârstă școlară (6-16 ani) care nu frecventează școala, pe regiuni de dezvoltare



Sursa datelor: EU inclusive 2011<sup>65</sup>

<sup>62</sup> Spre comparație, peste 150 de mii de etnici români sunt analfabeți, dar „numai” cca. 9.000 de maghiari.

<sup>63</sup> Tarnovschi D. (coord) (2012). Situația romilor în România, 2011. Între incluziune socială și migrație. Fundația Soros România, Constanța: Editura Dobrogea

<sup>64</sup> Duminică G., Ivasiuc A., (coord.) (2013). Romii din România. De la țap ispășitor la motor de dezvoltare. Agenția Împreună

<sup>65</sup> EU INCLUSIVE – transfer de date și experiențe privind integrarea pe piața muncii a romilor între România, Bulgaria, Italia și Spania, POSDRU/98/6.4/S/63841

În ceea ce privește distribuția regională a frecvenței școlii, se poate observa că participarea copiilor romi variază, fiind mai redusă în regiunile Sud-Est, București și Sud-Muntenia.

Principalele motive invocate pentru abandonul școlar, conform datelor furnizate de către UNDP/WB/CE 2011, sunt costurile prea mari pentru educație (taxe, transport, manuale, cărți etc.) - pentru 27% dintre părinții romi și nevoia de a munci și a aduce un venit în familie (10%). Un alt aspect care nu trebuie neglijat este cel al segregării școlare - 22% dintre copiii romi cu vârste cuprinse între 7-15 ani au majoritatea colegilor tot de etnie romă.

Datele din 2011<sup>66</sup> culese pe un eșantion reprezentativ pentru populația de romi din România arată că la nivelul populației adulte (peste 16 ani), 23-25% din romi nu au absolvit nicio școală, 26% au terminat primele patru clase și 34% au absolvit 8 clase. Numai 17% urmează o școală profesională, un liceu sau nivele superioare. Deci aproape jumătate dintre romi, conform legislației actuale, nu sunt eligibili pentru cursuri de calificare profesională care să le ofere la final o diplomă recunoscută oficial, pentru că nu au absolvit ciclul de învățământ obligatoriu<sup>67</sup>.

Prin urmare, nivelul scăzut al educației afectează viața individului și capacitatea acestuia de a scăpa din ciclul de excluziune socio-economică. Trebuie însă precizat că intervenția doar în educație și concentrarea pe scăderea abandonului școlar nu reprezintă soluția unică pentru rezolvarea problemei integrării romilor. Pentru a merge la școală, copiii au nevoie de haine, de condiții decente de locuire și de o hrană corespunzătoare, apoi au nevoie de un sistem de educație care să nu îi trateze diferențiat și să îi discrimineze, dar și de acces la servicii medicale. Toate aceste dimensiuni concură pentru a susține, sau nu, un individ să reușească să rupă ciclul de excludere:



Deși nevoia de educație a populației de etnie romă a fost identificată în analiza SWOT premergătoare elaborării POSDRU, s-au prevăzut doar acțiuni cu caracter implicit, fără a se stabili ținte care să măsoare numărul persoanelor de etnie romă implicate în activități educaționale („școală după școală”, „a doua șansă” etc.) și nici măsuri de încurajare a solicitanților de finanțare să propună grup țintă care să includă persoane de etnie romă. În plus, nu sunt atacate problemele care țin de facilitarea participării romilor la educație - condițiile de locuire, hrana nepotrivită, rechizite, îmbrăcăminte și încălțăminte corespunzătoare, condițiile de transport, condițiile de sănătate, discriminarea.

### Nivel de ocupare la populația de romi din România

Comparativ cu situația la nivel european, romii din România înregistrează o participare redusă pe piața formală a muncii, dar au o participare ridicată la piața informală a muncii, fără mecanisme de securitate socială. Din datele din tabelul de mai jos se poate observa faptul că rata de activitate este

<sup>66</sup> Tarnovschi D. (coord) (2012). Situația romilor în România, 2011. Între incluziune socială și migrație. Fundația Soros România, Constanța: Editura Dobrogea

<sup>67</sup> Organizațiile neguvernamentale care lucrează cu romi și derulează proiecte POSDRU s-au confruntat cu acest aspect care afectează îndeplinirea indicatorilor asumați - număr persoane de etnie romă calificate/recalificate, dar și accesul persoanelor de etnie romă pe piața muncii și au inițiat în 2015 o scrisoare către Ministerul Educației și Cercetării Științifice, respectiv Autoritatea Națională pentru Calificări, prin care solicită revizuirea cadrului legislativ privind cerințele minime cu privire la școlarizarea pentru nivelul de calificare 1, pentru unele meserii accesibile persoanelor de etnie romă

mai mare în cazul romilor decât media la nivelul Uniunii Europene, ceea ce înseamnă că romii sunt, proporțional, o populație care asigură un număr mai mare de persoane active în economie. Romii încep să muncească mult mai de tineri decât populația majoritară și o fac pentru o perioadă mult mai lungă de timp, ceea ce înseamnă că părăsesc timpuriu școala, puțini ajungând să obțină o calificare medie sau înaltă și, pentru că sunt prezenți mai mult în economia informală, nu beneficiază de pensii, ceea ce îi determină să muncească până la o vârstă înaintată.

Un alt aspect notabil din datele din tabelul de mai jos pentru anul 2011 este proporția foarte mare a șomajului în cazul romilor, comparativ cu media la nivelul Uniunii Europene. Doar în Bulgaria șomajul era mai mare decât în România la nivelul etnicilor romi. Nivelul scăzut al ocupării (diferențe de mai mult de 20 de puncte față de media la nivelul Uniunii Europene) se datorează nu proporției mari a populației inactivă, cât nivelului crescut al șomajului<sup>68</sup>.

**Tabel 9 - Distribuția procentuală a statusului de ocupare și principalii indicatori de ocupare (2011)**

Status	Romi, Bulgaria	Romi, România	Romi, Italia	Romi, Spania	UE-27
	%	%	%	%	%
Ocupat <sup>69</sup>	31	36	38	44	57
Neocupat/șomer <sup>70</sup>	44	34	22	25	5
Inactiv	25	30	40	31	38

Notă: Date din raportul „Romii din România, Bulgaria, Italia și Spania între Incluziune Socială și Migrație”, Tarnovschi D. (ed.), 2012, fiind culese cu același chestionar și aceeași metodologie de eșantionare în toate cele patru țări în 2011. Chestionarul a respectat forma întrebărilor din chestionarul folosit de către Organizația Internațională pentru Muncă (baza de date AMIGO).

În 2011, rata de ocupare a fost de doar 36%, în timp ce alți 34% își căutau un loc de muncă și 30% erau inactivi<sup>71</sup>. Din datele culese de Institutul Național de Statistică<sup>72</sup> se poate observa foarte clar că: există un ecart de aproape 20 de puncte între rata de ocupare înregistrată la populația majoritară și cea înregistrată la romi; ecartul se păstrează între 2008 și 2013; ecartul înregistrează o creștere datorită faptului că cetățenii români de etnie romă au fost mai tare afectați de criza socio-economică decât românii. Se observă o ușoară revenire în 2013 a ratei de ocupare la romi, aceasta neridicându-se însă la valorile înregistrate în anii de creștere economică 2008-2009. Doar unul din zece romi a lucrat permanent în ultimii doi ani, iar 52% declară că nu au găsit nici un loc de muncă în această perioadă. În rândul femeilor rome, participarea la piața muncii este deosebit de scăzută, doar 27% desfășurând activități economice și 36% declarându-se în căutarea unui loc de muncă<sup>73</sup>.

**Tabel 10 - Rata de ocupare**

Rata de ocupare %	2008	2009	2010	2011	2012	2013
români	59,0	58,6	58,8	58,5	59,5	59,7
romi	40,2	40,7	39,7	31,1	35,5	37,3

Notă: Datele provin din Ancheta AMIGO, culese de către INS

<sup>68</sup> Conform definiției Biroului Internațional al Muncii (BIM), vezi în footnote, șomerii sunt toate persoanele care nu au loc de muncă, fiind sau nu înregistrate ca șomeri, deci trebuie înțeles că este vorba în special de șomajul neînregistrat

<sup>69</sup> Populația ocupată cuprinde toate persoanele de 15 ani și peste care au desfășurat o activitate economică producătoare de bunuri sau servicii de cel puțin o oră în perioada de referință (o săptămână), în scopul obținerii unor venituri sub formă de salarii, plată în natură sau alte beneficii.

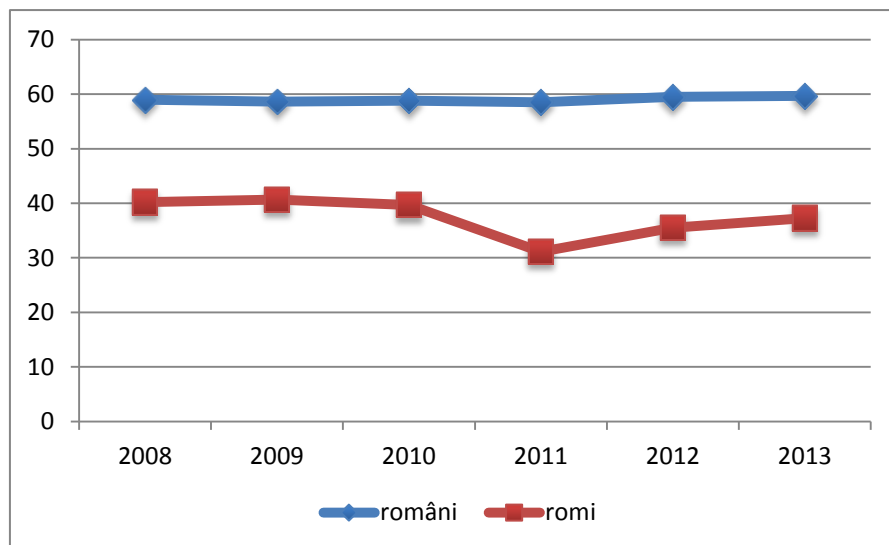
<sup>70</sup> Șomerii - conform definiției internaționale (BIM) - sunt persoanele în vârstă de 15-74 ani care îndeplinesc simultan următoarele 3 condiții: (i) nu au un loc de muncă; (ii) sunt disponibile să înceapă lucrul în următoarele două săptămâni; (iii) s-au aflat în căutare activă a unui loc de muncă, oricând în decursul ultimelor patru săptămâni.

<sup>71</sup> Tarnovschi D. (coord) (2012). Situația romilor în România, 2011. Între incluziune socială și migrație. Fundația Soros România, Constanța: Editura Dobrogea

<sup>72</sup> Chestionarul este denumit „Ancheta forței de muncă în gospodărie” (AMIGO) și este cel al International Labour Organization.

<sup>73</sup> Idem 65

Grafic nr. 4 - Rata de ocupare români și romi între 2008 și 2013



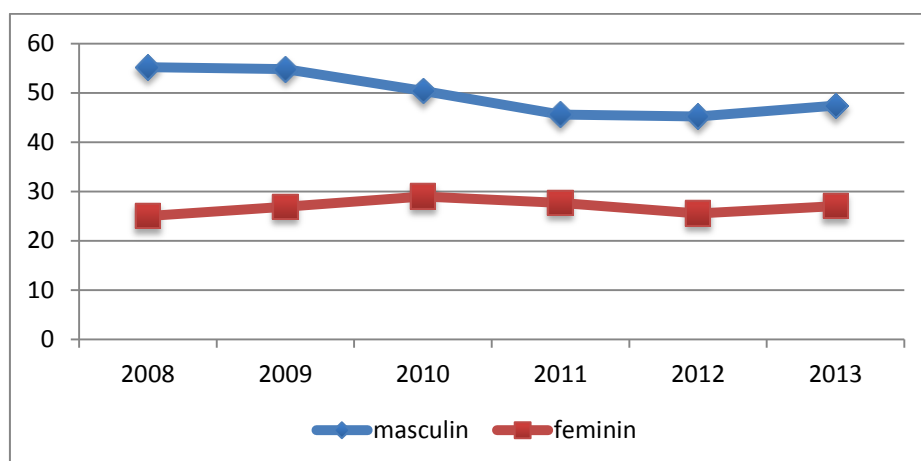
Există diferențe în ratele de ocupare și în funcție de gen. Așa cum era de așteptat, femeia romă este mult mai casnică, cu toate că odată intrată pe piața muncii (datele nu sunt culese pentru a surprinde doar ocuparea cu contract de muncă) are mai multe șanse de a aduce un venit în gospodărie, indiferent de condițiile economice. În cazul bărbaților, se poate vedea foarte clar cum criza economică a afectat prezența acestora pe piața muncii.

Tabel 11 - Rata de ocupare la romi pe sexe

Rata de ocupare la romi pe sexe %	2008	2009	2010	2011	2012	2013
masculin	55,2	54,8	50,4	45,6	45,2	47,4
feminin	25,0	26,9	29,0	27,7	25,5	27,0

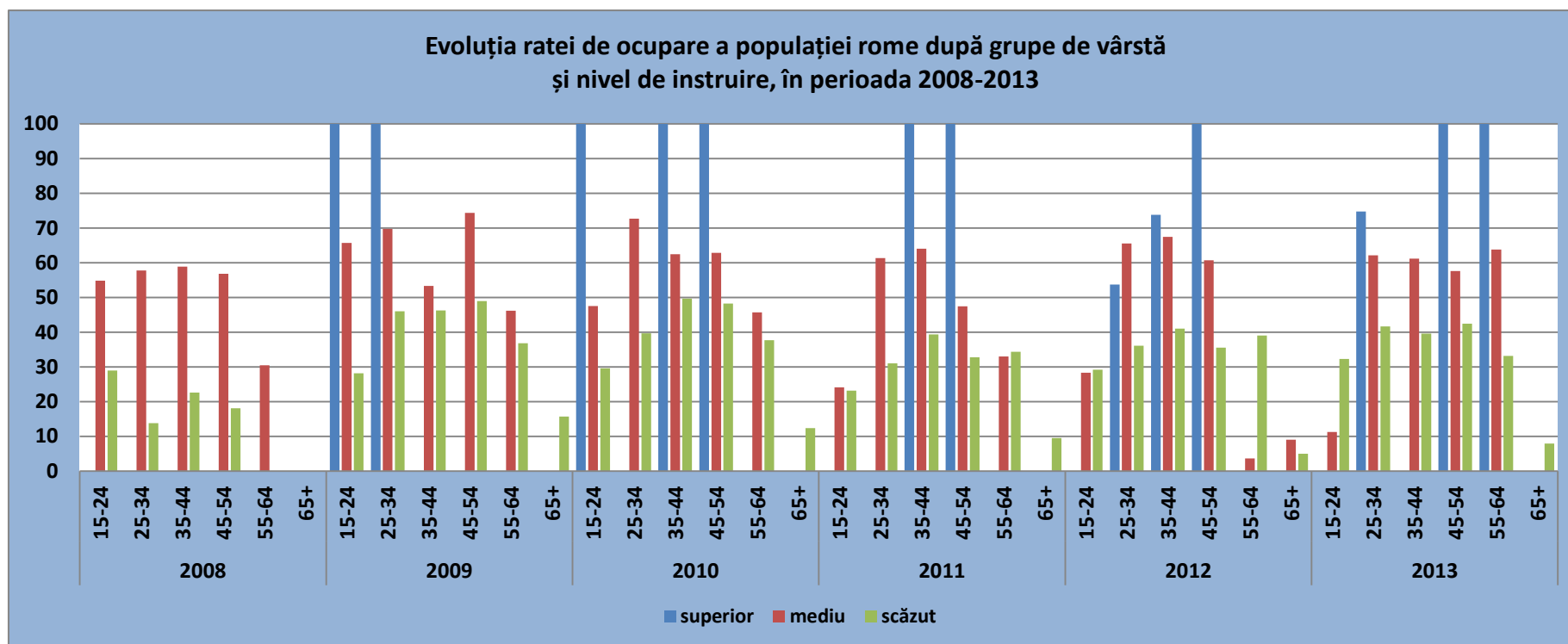
Notă: Datele provin din Ancheta AMIGO, datele sunt culese de către INS

Grafic nr. 5- Rata de ocupare la romi pe sexe



Așa cum se poate observa din Grafic nr. 6 privind evoluția ratei de ocupare a populației rome după grupe de vârstă și nivel de instruire, rata de ocupare este foarte mare pentru nivelul de instruire superior, urmat de cel mediu, în timp ce ratele de ocupare cele mai mici sunt înregistrate pentru persoanele cu nivel de instruire scăzut. În acest din urmă caz, ratele de ocupare au fost cele mai mici în 2008, dar au crescut până în 2010 datorită boom-ului economic (dezvoltarea sectoarelor economice care angajau mână de lucru necalificată sau foarte slab calificată - construcții, agricol, industrie) care a culminat în 2008, dar ale cărui efecte, așa cum reiese și din rata șomajului la nivelul populației generale a României, se întinde până spre 2010, după care au început să scadă din nou până în 2013.

Grafic nr. 6 - Evoluția ratei de ocupare a populației rome după grupe de vârstă și nivel de instruire



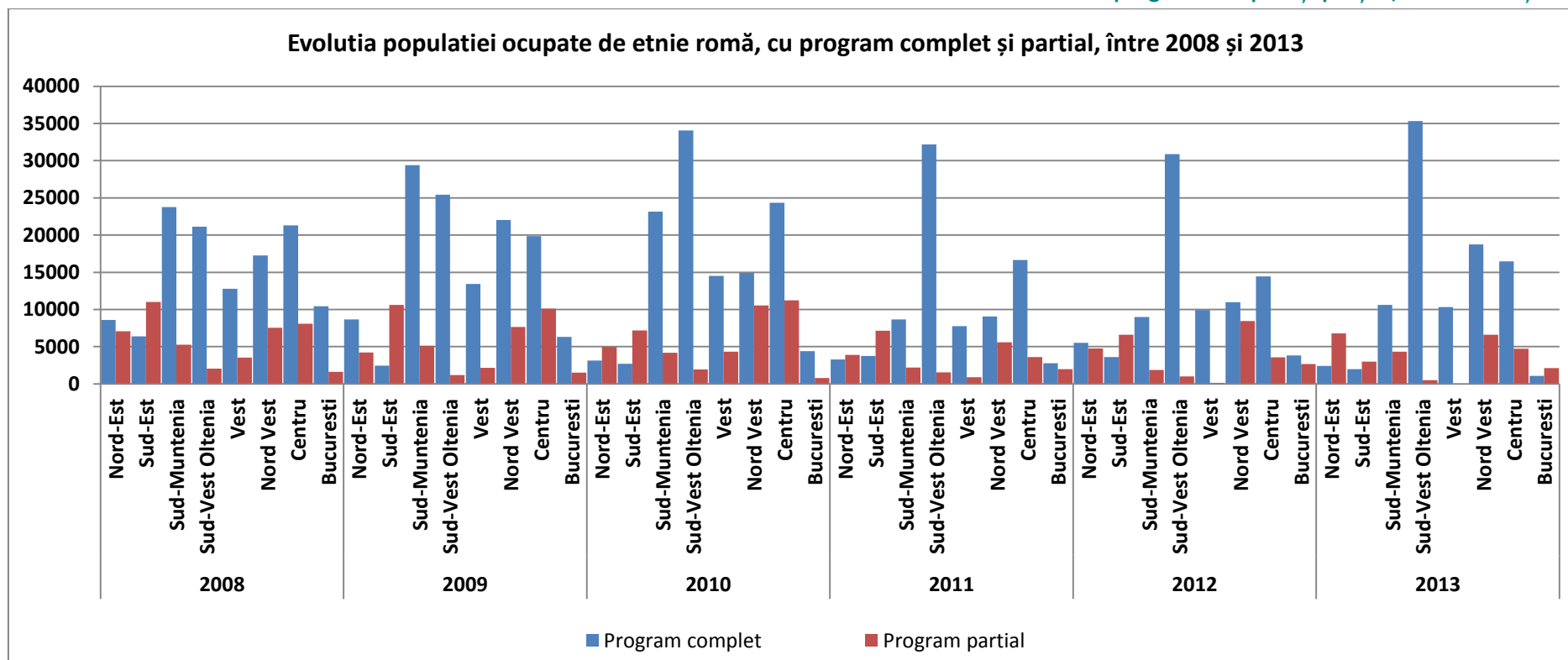
Sursa: prelucrări ale autorilor după Ancheta AMIGO, INS

Conform datelor<sup>74</sup>, în 2011 persoanele ocupate de etnie romă lucrează pe cont propriu, doar 10-15% fiind salariați. Dintre salariații de etnie romă, majoritatea fie nu au nici o calificare formală, fie desfășoară activități care nu necesită calificare, ca de exemplu femeie de serviciu, îngrijitor, gunoier sau lucrător la spații verzi. Per total, din populația ocupată de etnie romă în vârstă de 15 ani și peste, 38% lucrează ca muncitori necalificați, 32% au ocupații calificate (muncitori, vânzători, comercianți), 9% sunt muncitori în agricultură, iar 13% au ocupații tradiționale rome.

<sup>74</sup> Tarnovski D. (coord) (2012). Situația romilor în România, 2011. Între incluziune socială și migrație. Fundația Soros România, Constanța: Editura Dobrogea

De asemenea, s-a analizat și evoluția ocupării populației ocupate de etnie romă, cu program complet și parțial de lucru, între 2008 și 2013. Programul obișnuit de lucru al persoanelor ocupate s-a definit ca fiind complet sau parțial, conform declarației acestora. În general, pentru salariați se consideră „complet” programul aferent unei norme întregi, așa cum este prevăzută prin contractul colectiv de muncă (durata normală) și „parțial” programul a cărui durată prevăzută prin contractul individual de muncă este semnificativ mai mică decât durata normală. Ratele de ocupare sunt prezentate pe cele două tipuri de program, pe ani, dar și pe regiuni de dezvoltare.

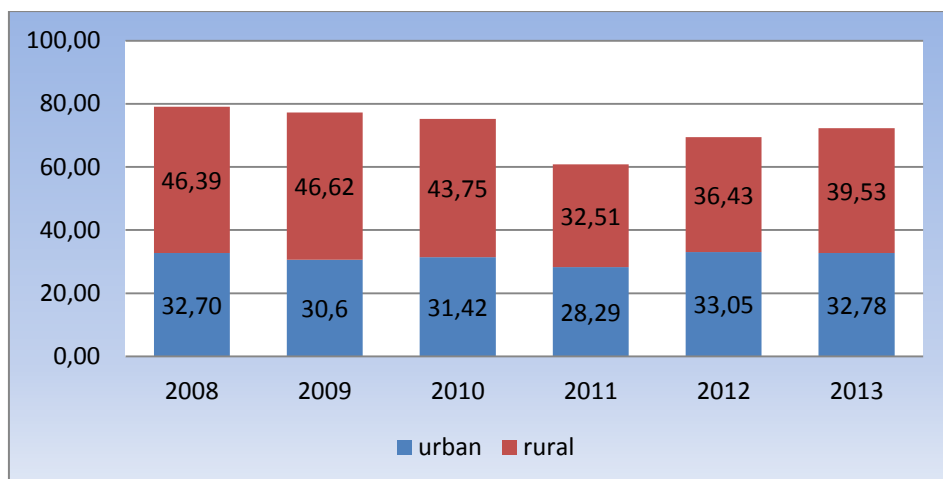
Grafic nr. 7 - Evoluția populației ocupate de etnie romă, cu program complet și parțial, între 2008 și 2013



Sursa: prelucrări ale autorilor după Ancheta AMIGO, INS

Un aspect critic al populației de etnie romă este gradul de ocupare pe medii de proveniență. Se poate observa faptul că rata de ocupare pe total a scăzut până în 2011, după care a început ușor să crească până în 2013. Pe tot orizontul analizat, rata de ocupare în rural a fost mai mare decât cea din urban, fiind însă puternic afectată de criza economică care s-a manifestat cu întârziere în rural (doar în 2011), rămânând și acum sub nivelul lui 2008.

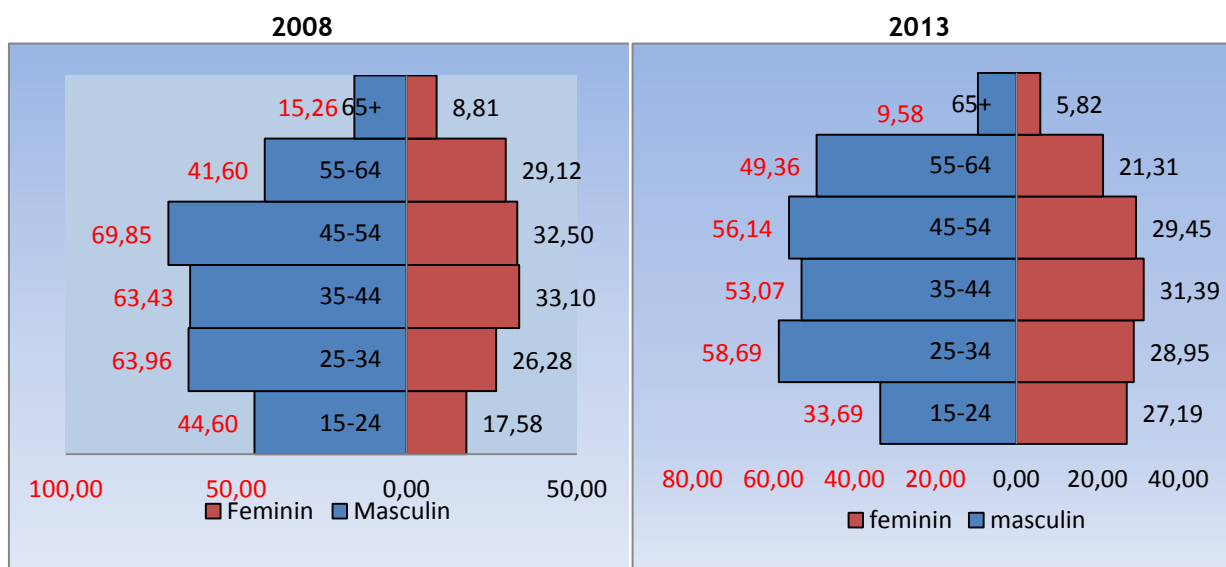
**Grafic nr. 8 - Evoluția ratei de ocupare a populației de etnie romă, pe medii de proveniență, 2008-2013**



Sursa: prelucrări ale autorilor după Ancheta AMIGO, INS (2014)

De asemenea, în vederea analizării evoluției ratei de ocupare, s-a reprezentat rata de ocupare pe grupe de vârstă și sex printr-un grafic specific de tip piramidă. Interesant de observat este intrarea pe piața muncii, în ciuda efectelor crizei economice, a tinerelor cu vârste cuprinse între 15 și 24 de ani.

**Grafic nr. 9 - Rata de ocupare la romi, pe grupe de vârstă și sex**



Sursa: prelucrări ale autorilor după Ancheta AMIGO, INS

În ciuda situației precare a ocupării persoanelor de etnie romă, POSDRU nu a prevăzut măsuri specifice de ocupare pentru acestea. Ca și în cazul educației, populația de etnie romă este adresată implicit, prin AP 5 - *Promovarea măsurilor active de ocupare*, unde în cadrul grupului țintă (șomeri, persoane inactive, persoane în căutarea unui loc de muncă) se regăsesc și persoanele de etnie romă, conform situațiilor prezentate mai sus. Un caz special este reprezentat de DMI 6.1 unde, din grupul țintă



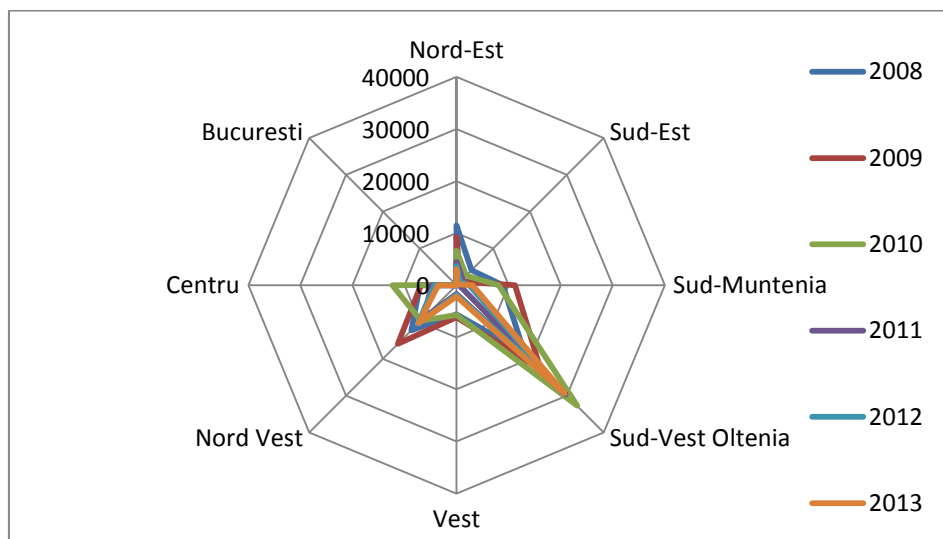
persoane din grupuri vulnerabile, fac parte explicit persoane de etnie romă, care vor fi implicate în măsuri active de ocupare.

### Calificare

Formarea și perfecționarea resursei umane a devenit o cerință stringentă a perioadei curente. Dacă în trecut, cei care dobândeau o profesie reușeau să o exercite aproape pe toată durata vieții, astăzi cunoștințele se perimează într-un ritm rapid. Formarea și perfecționarea tind să devină un proces continuu și organizat, care ține seama de schimbările care au loc în întreaga societate și care se reflectă atât la nivel individual cât și pe piața muncii. „Participarea adulților cu vârste între 15-64 de ani la programe de formare profesională în România se situează în continuare la valoarea minimă în clasamentul european 1,6% în anul 2011, în condițiile în care media europeană este de 8,9%. Față de anul de referință 2007, creșterea procentului a fost nesemnificativă, de la 1,3% în anul 2007 la 1,6% în 2011. Decalajul dintre state precum România sau Bulgaria și țările nordice (Finlanda, Suedia, Danemarca) este semnificativ și este puțin probabilă o recuperare pe termen mediu cel puțin. Formarea continuă a adulților trebuie să constituie o prioritate strategică în următorii ani, pentru a încerca recuperarea decalajelor existente. (...) Astfel, cele mai scăzute ponderi de participare la formarea continuă se înregistrează în cazul persoanelor cu nivel redus de educație și calificare profesională, a celor care lucrează în companii mici cu sub 10 angajați și a celor cu vârste de peste 40 de ani.”<sup>75</sup>

Pentru a ilustra nevoile populației de etnie romă în domeniul calificării, s-au selectat următoarele ocupații care s-a constatat că sunt cele mai frecvent întâlnite la populația de etnie romă: agricultori și lucrători calificați în agricultură, silvicultură și pescuit, meșteșugari și lucrători calificați în meserii de tip artizanal și muncitori necalificați<sup>76</sup>. În vederea studierii evoluțiilor acestor categorii pe perioada de analiză 2008-2013 s-au construit trei grafice distincte de tip radar, care surprind simultan și evoluția în timp, dar și distribuția regională a principalelor categorii de calificare a populației de etnie romă.

**Grafic nr. 10 - Evoluția populației de etnie romă, calificați ca agricultori și lucrători calificați în agricultură, silvicultură și pescuit, în perioada 2008-2013**



Sursa: prelucrări ale autorilor după INS AMIGO

<sup>75</sup> Analiza de Nevoi privind Educația și Formarea Profesională din România (draft) elaborată de Ministerul Educației Naționale în anul 2012 și revizuită în aprilie 2013, pag. 21 - 2.1.6. Accesul și participarea adulților la învățare pe parcursul întregii vieți

<sup>76</sup> aceste ocupații reprezintă o majoritate covârșitoare în totalul ocupațiilor deținute de populația de etnie romă participantă la ancheta AMIGO (aproape 89%)

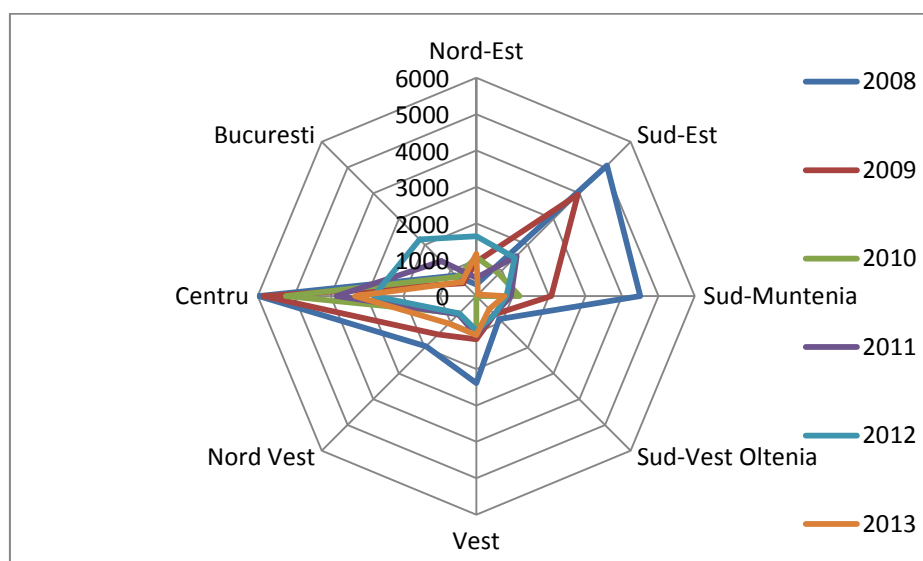
**Tabel 12 - suprafața agricolă pe regiuni**

Regiune	Suprafața agricolă (ha)	% din suprafața totală agricolă a României
Nord-Est	1.940.000	14,60
Sud-Est	2.200.000	16,50
Sud-Muntenia	2.300.000	18,00
Sud-Vest Oltenia	1.560.000	12,20
Vest	1.730.000	13,00
Nord-Vest	1.800.000	13,00
Centru	1.560.000	12,20
Bucuresti-lf	62.000	0,50
<b>Total</b>	<b>13.152.000</b>	<b>100,00</b>

Se poate observa din Grafic nr. 10 că cei mai mulți romi calificați ca agricultori și lucrători calificați în agricultură, silvicultură și pescuit se află în regiunea Sud-Vest Oltenia, iar cei mai puțini în București, în corelație cu suprafața agricolă a României.

Sursa: capital.ro

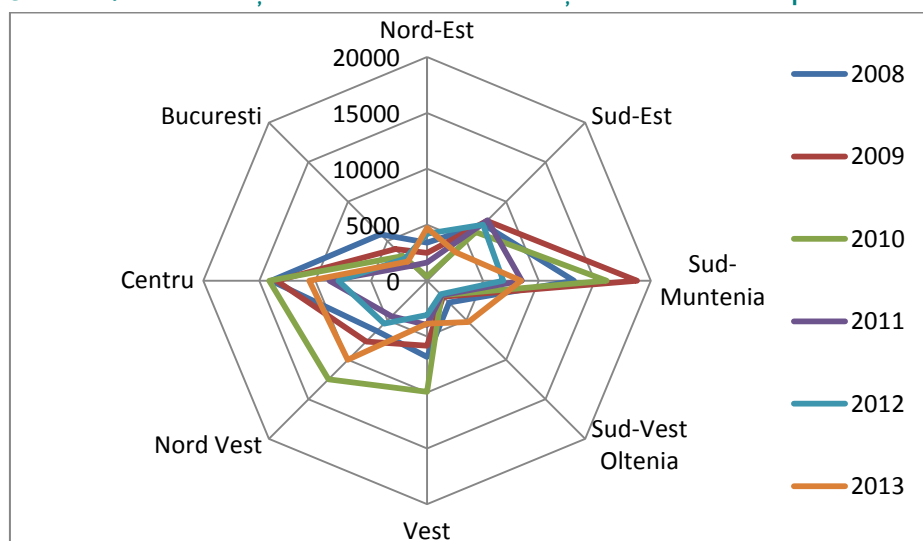
**Grafic nr. 11 - Evoluția populației de etnie romă, meșteșugari și lucrători calificați în meserii de tip artizanal, în perioada 2008-2013**



Sursa: prelucrări ale autorilor după Ancheta AMIGO, INS

Din Grafic nr. 11 se observă că cei mai mulți romi meșteșugari și lucrători calificați în meserii de tip artizanal se găsesc în regiunile: Centru, Sud-Est, Sud-Muntenia și Vest. Se poate observa că numărul acestora este în scădere de-a lungul perioadei analizate, pentru toate regiunile amintite.

**Grafic nr. 12 - Evoluția muncitorilor necalificați de etnie romă în perioada 2008-2013**



Sursa: prelucrări ale autorilor după Ancheta AMIGO, INS

Evoluția muncitorilor necalificați de etnie romă, în perioada 2008-2013 nu este una uniformă - Grafic nr. 12. Fenomenul însă are o tendință de restrângere față de 2010, cea mai pregnantă manifestare fiind în regiunea Sud-Muntenia. În regiunea Nord-Est însă tendința este inversă, numărul muncitorilor necalificați de etnie romă în 2013 fiind cel mai mare din întreg orizontul de timp.

Singura intervenție POSDRU care a adresat direct populația de etnie romă, ca sub-grup defavorizat, a fost calificare/recalificarea persoanelor de etnie romă, DMI 6.2. Această intervenție a fost și contorizată, atât ca număr de persoane calificate/recalificate, cât și calitativ, persoane care au obținut certificare în urma participării la cursuri. Ceea ce nu s-a urmărit însă, au fost meseriile propuse pentru calificare/recalificare. Alegerea a fost lăsată solicitanților de proiecte și nu s-a bazat pe cerințe impuse sau nevoi identificate înainte de lansarea CPP. Tot în acest domeniu, nu s-a prevăzut corelarea cerințelor pentru calificare/recalificare cu situația romilor în ceea ce privește educația minimă necesară, activitățile eligibile nu au permis facilitarea accesului la calificare prin furnizarea de educație pentru atingerea nivelului cerut.

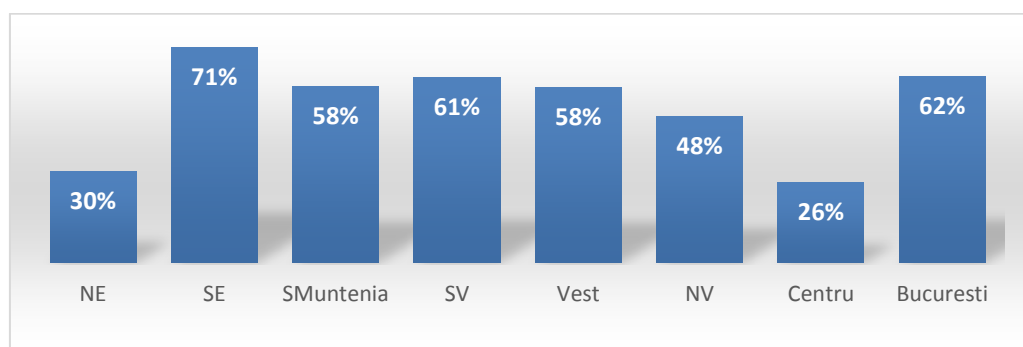
În ceea ce privește meșteșugurile tradiționale, doar DMI 5.2 a susținut acest tip de măsuri, dar fără contorizarea explicită a romilor. Pentru proiectele din eșantionul supus acestei evaluări, DMI 6.1 nu a contorizat participării romi la calificare/recalificare.

POSDRU nu a încurajat calificarea în meserii agricole, prin DMI 5.2 s-a urmărit scoaterea persoanelor defavorizate din agricultura de subsistență.

#### Acces la servicii de sănătate

Sărăcia monetară se combină cu accesul redus la servicii de sănătate și rezultă într-o speranță de viață mai scăzută decât la nivelul populației generale, precum și în prevalența mai ridicată a bolilor asociate sărăciei. Conform datelor culese în 2011<sup>77</sup>, doar jumătate dintre romii din eșantion (reprezentativ pentru populația de romi de peste 16 ani din România) au declarat că au asigurare de sănătate. Aceasta este principala explicație pentru rata mai scăzută a celor înscriși la un medic de familie (date 2013<sup>78</sup>) - 74% dintre romi față de 93% dintre români; lipsa controlului medical anual pentru 61% (față de 35% în cazul românilor). Datele trebuie corelate și cu faptul că romii se simt discriminați în relația cu sistemul de sănătate.

**Grafic nr. 13 - Procent din populația romă care declară că nu are asigurare de sănătate - 2011**



Sursa datelor: *EU inclusive 2011*<sup>79</sup>

Cei mai mulți etnici romi care declară că nu au acces la serviciile medicale în regim de asigurat sunt în regiunile Sud-Est, Sud-Vest și București.

<sup>77</sup> Tarnovschi D. (coord) (2012). Situația romilor în România, 2011. Între incluziune socială și migrație. Fundația Soros România, Constanța: Editura Dobrogea

<sup>78</sup> Duminică G., Ivăsiuc A., (coord.) (2013). Romii din România. De la țap însășitor la motor de dezvoltare. Agenția Împreună.

<sup>79</sup> EU INCLUSIVE – transfer de date și experiențe privind integrarea pe piața muncii a romilor între România, Bulgaria, Italia și Spania, POSDRU/98/6.4/S/63841

Deși problema accesului la servicii de sănătate pentru romi este cunoscută și a fost abordată în alte finanțări prin formarea și susținerea mediatorilor sanitari, POSDRU nu a prevăzut nicio măsură care să susțină explicit îmbunătățirea accesului la servicii de sănătate pentru populația de etnie romă. Singurele acțiuni, eligibile doar ca măsuri suport pentru activitățile principale, au fost campanii de conștientizare asupra beneficiilor unei vieți sănătoase; cercetări și studii în domeniu; măsuri pentru îmbunătățirea mediului înconjurător în zonele rurale și a stării de sănătate a populației din mediul rural, fără a fi clar ce implică astfel de măsuri și fără a fi susținute de cheltuieli eligibile.

### Locuire și mică infrastructură

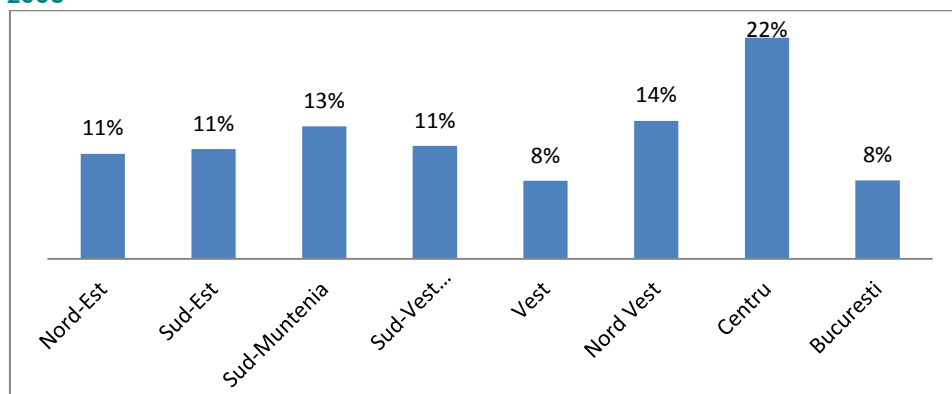
În România, 90% dintre familiile de romi trăiesc în condiții de deprivare materială severă (față de 54% dintre familiile nerome). Deprivarea materială este însoțită de condiții de locuit precare. Aproape o treime din gospodăriile rome nu au nici un contract al locuinței în care stau. În cazul multor familii de romi foarte săraci, lipsa documentelor de proprietate este o problemă comună. O mare parte din locuințele romilor sunt construite din paiantă și chirpici, nefiind conectate la utilități (apă, canalizare și gaze); 13% dintre romi nu au electricitate, în comparație cu 2%, media la nivel național. Locuințele sunt supra-aglomerate și slab dotate cu mobilier și bunuri de folosință îndelungată (date din 2011<sup>80</sup>).

Tendința de segregare și ghetoizare se manifestă din ce în ce mai mult în ultimii ani. Din cauza lipsei capitalului uman și material al locatarilor, comunitățile compacte de romi și instituțiile care le deservește - școală, dispensar - funcționează cu resurse reduse, într-o perpetuă situație de criză. Riscul discriminării, în cazul comunităților omogene de romi, este foarte ridicat. Infrastructura comunităților omogene de romi este deseori impracticabilă sau absentă. Conform rezultatelor chestionarului AMIGO, populația de etnie romă este înregistrată în următoarele tipuri de locuințe:

- locuințe situate în clădiri de locuințe;
- locuințe situate în clădiri cu unități de locuit în comun;
- locuințe situate în clădiri cu altă destinație.

În vederea analizei nevoii de locuire a populației de etnie romă pe regiuni de dezvoltare, s-au construit grafice de tip coloană pentru vizualizarea ponderilor regionale ale populației de etnie romă care locuiește în locuință situată în clădire de locuit pentru fiecare an de analiză, între 2008 și 2013. S-a ales reprezentarea grafică doar a acestei situații, întrucât celelalte ponderi sunt ne semnificative statistic.

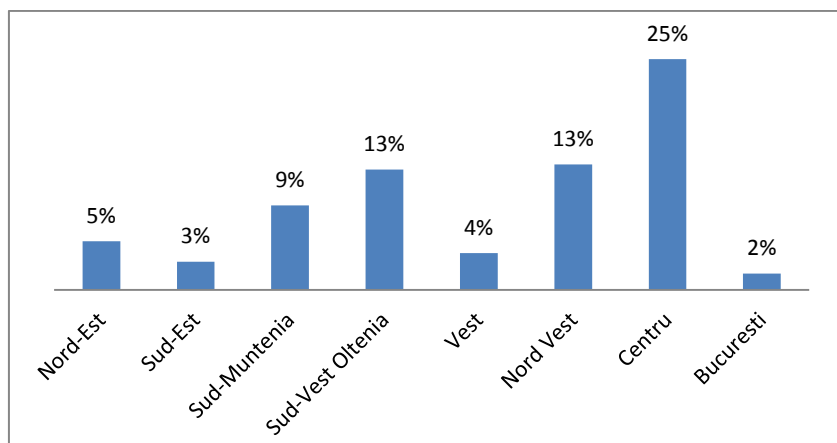
**Grafic nr. 14 - Ponderea populației de etnie romă care locuiește în locuință situată în clădire de locuit 2008**



Sursa: prelucrări ale autorilor după Ancheta AMIGO, INS

**Grafic nr. 15 - Ponderea populației de etnie romă care locuiește în locuință situată în clădire de locuit 2013**

<sup>80</sup> Tarnovschi D. (coord) (2012). Situația romilor în România, 2011. Între incluziune socială și migrație. Fundația Soros România, Constanța: Editura Dobrogea



Sursa: prelucrări ale autorilor după Ancheta AMIGO, INS

Din compararea celor două grafice rezultă că în afara zonei Sud-Vest Oltenia și Centru, în toate celelalte regiuni, ponderea populației de etnie romă care locuiește în clădire de locuit a scăzut în 2013 față de 2008.

Problema locuințelor populației rome și a accesului la infrastructură este recunoscută și constituie una din cauzele perpetuării stării de sărăcie și de discriminare a acestei populații. POSDRU nu a putut să finanțeze măsuri pentru rezolvarea acestor probleme, Fondul Social European având destinații de finanțare legate de dezvoltarea capitalului uman, incluziunii sociale și a capacității administrative. Problema locuirii și a infrastructurii adiacente rămâne în continuare o nevoie de bază a populației rome, modalitățile de rezolvare necesită acțiuni integrate, cu finanțări din mai multe fonduri.

#### 4.4.1.2 Elemente privind relevanța POSDRU pentru situația populației de etnie romă rezultate din aplicarea instrumentelor metodologice

Răspunsul la chestionarele din cadrul sondajului adresat beneficiarilor de proiecte POSDRU care au accesat populație de etnie romă au identificat de asemenea elemente referitoare la relevanța măsurilor POSDRU pentru nevoile romilor, cele mai frecvente fiind cu privire la educație, incluziune socială și ocupare. 65,6% dintre respondenți consideră că toate prioritățile/măsurile destinate populației rome, stabilite prin POSDRU continuă să fie la fel de relevante, în contextul socio-economic actual, precum erau la momentul aprobării programului în noiembrie 2007.

Deși respondenții au apreciat într-o proporție mare (75%) că POSDRU a adresat într-un mod adecvat nevoile populației rome, se menționează și crearea unei dependențe nesănătoase de facilitățile obținute prin participarea la programele POSDRU (subvenții, cursuri gratuite etc.).

S-au identificat și unele cerințe care nu au fost abordate, de ex. *Nevoia unui accent sporit pe școli de ucenici și recunoaștere de competențe în detrimentul formării profesionale, dar și o abordare integrată a nevoilor, în vederea reducerii decalajelor socio-economice ce există între populația romă și majoritate*<sup>81</sup>. În acest caz, prin măsuri integrate nu se înțelege acțiunile POSDRU de „măsuri integrate de ocupare”, ci, în sens mai larg, măsuri care să acopere nevoile de locuire, acces la servicii sociale și de sănătate. Acest tip de abordare este prevăzut în POCU 2014-2020 prin AP 4 și AP 5 care adresează incluziunea socială a comunităților marginalizate prin proiecte integrate cu măsuri orientate pe nevoile comunității.

78,1% dintre respondenți au răspuns că au cunoștință de apariția unor noi nevoi/priorități ale populației roma care nu sunt cuprinse în POSDRU, dar sunt importante în contextul socio-economic

<sup>81</sup> Acest tip de nevoi au fost menționate și de dl. Daniel Vasile, președintele ANR într-un discurs susținut la Conferința „Strategii pentru incluziunea romilor – obiective pentru 2020”

actual. Din comentariile respondenților se constată o convergență a nevoilor identificate cu cele care au reieșit din analiza nevoilor romilor prezentată în Raport în ceea ce privește accesul la servicii de sănătate, la locuire, la calificare la locul de muncă și studii corespunzătoare nivelului de calificare dorit.

Deși din unele documente accesate reiese că problema lipsei actelor de identitate pentru persoanele de etnie romă a fost rezolvată, această nevoie apare din nou, atât în răspunsurile la chestionar, cât și în discuțiile din cadrul focus grupurilor și în studiile de caz.

Și din prelucrarea rezultatelor de la Focus grupuri cu beneficiarii de proiecte care au adresat explicit sau implicit persoane de etnie romă (Anexa 07) a reieșit atât continuitatea relevanței măsurilor prevăzute deja în POSDRU cu privire la educație (școală după școală, a doua șansă, calificări certificate ANC), cât și nevoia abordării unor măsuri noi, în concordanță și cu alte nevoi ale populației de etnie romă: finanțarea de proiecte integrate care să vină în sprijinul realizării obiectivelor propuse prin activități suport, asigurarea continuității rezultatelor măsurilor POSDRU în noua perioadă de programare (preluarea celor care au finalizat cursuri de tip „a doua șansă”, continuarea susținerii participanților la „școală după școală”, facilități de angajare a celor care au absolvit cursuri de formare) etc.

Focus grupurile organizate cu beneficiari finali persoane de etnie romă (Anexa 08) au subliniat de asemenea relevanța măsurilor POSDRU pentru nevoile populației de etnie romă, punând accent pe continuitatea măsurilor și completarea cu acțiuni care să vizeze nevoi privind accesul la servicii sociale și de sănătate, dezvoltarea infrastructurii de locuire, sprijin pentru femeile rom care vor să se angajeze sau să deschidă o afacere proprie.

Studiile de caz, care au analizat 17 proiecte cu membri grup țintă persoane de etnie romă în număr semnificativ (peste 100 de persoane), au relevat, de asemenea, continuitatea relevanței măsurilor POSDRU de-a lungul perioadei de programare, punând în lumină necesitatea adresării și a altor nevoi ale romilor, în concordanță cu cele identificate prin celelalte mijloace de analiză: continuarea măsurilor privind educația - școală după școală, prevenirea abandonului școlar, a doua șansă, formare profesională continuă; finanțarea de proiecte integrate/un set de servicii integrate, pliate pe nevoile identificate în comunitățile de romi, care să faciliteze îndeplinirea obiectivelor asumate; dezvoltare antreprenorială și sprijin în pornirea unei afaceri.

#### 4.4.2. Concluzii

Având în vedere rezultatele obținute prin aplicarea unei multitudini de metode de cercetare și analiză a contextului socio-economic în care s-a elaborat și a evoluat POSDRU, toate aceste metode implicând consultarea tuturor factorilor interesați, precum și pe baza analizei nevoilor populației rom, se poate concluziona că:

- măsurile POSDRU (explicite și implicite) destinate populației de etnie romă continuă să fie la fel de relevante față de nevoile populației rom ca la momentul elaborării POSDRU. Situația populației de etnie romă nu s-a îmbunătățit considerabil în perioada 2007-2013, criza economică și financiară a afectat mult mai intens acest segment al populației, mai ales datorită „istoricului” și situației generale a acestei minorități etnice.
- POSDRU nu a avut măsuri speciale pentru populația de etnie romă, persoanele de etnie romă fie au fost incluse explicit printre persoanele aparținând grupurilor vulnerabile, fie au fost contorizate ca romi în urma includerii în grupurile țintă ca urmare a îndeplinirii condițiilor de participare (la risc de abandon școlar, au părăsit școala timpuriu, șomeri de toate categoriile, femei etc.). Această abordare nu permite adresarea concentrată pe comunități de romi sărace sau la risc de excludere socială și nici măsurarea beneficiilor intervenției, rezultatele fiind disipate și dificil de atribuit direct acțiunilor POSDRU. Se simte astfel nevoia unei abordări cu

accent pe acele comunități de romi care îndeplinesc toate caracteristicile de grup defavorizat, fără a exclude persoanele ne-rome care satisfac aceleași criterii. În acest fel, se adresează romii explicit, dar nu se creează excluziune.

- POSDRU nu a abordat probleme structurale ale populației de etnie romă (sărăcia severă, locuințe improprii și slab dotate, lipsa deprinderilor de bază - scris și citit, acces scăzut la servicii sociale și de sănătate) ceea ce a dus la dificultăți în implementarea unor măsuri, de altfel necesare pentru populația de etnie romă, dar care nu au fost eligibile ca activități sau cheltuieli. În acest sens se poate da ca exemplu necesitatea eliberării cărților de identitate, ameliorarea condițiilor de locuire improprii, activități de alfabetizare necesare participării la formare profesională.
- Nu a fost întotdeauna posibilă finanțarea unor acțiuni suplimentare care să susțină și să faciliteze realizarea principalelor obiective propuse de DMI care adresează explicit sau implicit grup țintă romi și nevoile acestora: acompanierea membrilor de familie pe perioada cursurilor; atingerea unui nivel de școlarizare minim pentru participarea la calificare; conștientizare și motivare a angajatorilor; asigurarea de sprijin material pentru a înlesni accesului copiilor romi la școală - cărți, rechizite, îmbrăcăminte, asigurarea transportului la școală sau la locațiile cursurilor; subvenții pentru motivarea/facilitarea participării la acțiuni.
- POSDRU a finanțat o singură măsură prin care s-a furnizat calificare/recalificare pentru grup țintă vulnerabil persoane de etnie romă, deși lipsa calificărilor cerute pe piața muncii este una din cauzele absenței unui venit sigur și constant și a situației precare a populației de etnie romă. Romii au participat ca grup țintă și în cadrul altor măsuri care furnizau servicii de formare profesională, dar prezența acestora nu a fost încurajată activ, prin stabilirea unor ținte minime sau a unor indicatori de participanți de etnie romă sau prin acordarea unor punctaje suplimentare în selecția proiectelor. Grupul țintă romi reprezintă un segment mai dificil din punctul de vedere al implementatorilor de proiecte, datorită efortului mai intens necesar în lucrul cu aceste persoane pentru atingerea rezultatelor asumate.
- O alternativă la activitățile de formare profesională de tip formal, care se finalizează cu certificarea calificării/recalificării și care necesită atât un timp mai îndelungat, cât și școlarizare de nivel mai ridicat, în funcție de nivelul de calificare dorit, ar putea fi sustinerea școlilor de ucenici, dezvoltate în parteneriat cu întreprinzătorii și patronatele.
- Nu în ultimul rând, accesul pe piața muncii este mai dificil și datorită discriminării, încă prezentă în rândul angajatorilor, dar și stimei de sine scăzută a persoanelor de etnie romă. Se simte astfel nevoia unor măsuri suplimentare pentru conștientizarea angajatorilor, pe de o parte, iar pe de altă parte pentru stimularea acestora în angajarea persoanelor de etnie romă. Populația romă este o populație tânără, cu un nivel ridicat de natalitate și care poate reprezenta o resursă de forță de muncă importantă, dacă se acordă atenția necesară îndeplinirii condițiilor minime necesare în acest sens pentru participarea la educație și calificare.
- Deși POSDRU a finanțat o măsură dedicată egalității de șanse, deschisă cu precădere femeilor, această măsură nu a stabilit nici pentru grup țintă și nici pentru indicatori ținte care să contorizeze participarea femeilor de etnie romă. Femeile rome suferă o discriminare dublă, atât ca etnie cât și de gen, iar dacă sunt și tinere se adaugă și lipsa de experiență. Femeile rome sunt discriminate și în interiorul etniei, au rata mai redusă la participarea în învățământul pre-școlar, rata mai mare a abandonului școlar datorat tradițiilor, responsabilități în cadrul familiei, toate acestea contribuind la o participare mai scăzută pe



piața muncii decât a bărbaților romi. Cu toate acestea, s-a constatat că atunci când accesează un loc de muncă, femeile rome înregistrează rezultate mai bune decât bărbații romi.

- În cadrul unor întâlniri cu reprezentanți ai etniei romilor<sup>82</sup>, precum și din prelucrarea sondajului (Anexa 06) a reieșit și dorința încurajării meseriilor tradiționale ale romilor, prin furnizarea de instruire în acest scop sau chiar prin elaborarea unor standarde ocupaționale și autorizarea unor astfel de meserii, care să prevadă și cerințe de educație mai favorabile. Unul dintre studiile de caz abordează un astfel de proiect, care și-a propus încurajarea, calificarea și promovarea unor meserii rome tradiționale, subliniind totodată problemele care apar și care trebuie rezolvate în decursul derulării activităților, de la asigurarea cu materiile prime necesare, la desfacere și menținerea unor standarde de calitate constante. De altfel, din graficul nr. 12 - Evoluția populației de etnie roma, meșteșugari și lucrători calificați în meserii de tip artizanal, în perioada 2008-2013, se observă restrângerea treptată a numărului persoanelor de etnie romă care practică astfel de meserii.
- De-a lungul implementării POSDRU nu au existat intenții de ajustare sau de modificare a intervenției pentru populația de etnie romă, în privința măsurilor, activităților eligibile sau indicatorilor, deși s-a constatat o nerealizare substanțială a indicatorului persoane de etnie romă participante la calificare/recalificare. Deși Comitetul de Monitorizare POSDRU a identificat problemele întâmpinate în corelarea între finanțarea POSDRU și respectiv Strategiile Guvernului României de Incluziune a cetățenilor români aparținând minorității romilor, nu au fost luate măsuri concrete pentru ameliorarea situației (Anexa 10).

Din analiza concluziilor de mai sus, rezultă câteva recomandări de bază cu privire la relevanța măsurilor POSDRU pentru nevoile populației de etnie romă pe care le-am sintetizat în § 4.6.1 - Recomandări Relevanță.

---

<sup>82</sup> Interviu cu președintele ANR, dl. Daniel Vasile

## 4.5. Realizarea unei hărți teritoriale privind distribuția asistenței POSDRU în ceea ce privește populația Roma, raportat la nevoile identificate/finanțate în cadrul POSDRU (IE 1.3)

### 4.5.1. Constatări

POSDRU nu a prevăzut alocări financiare distincte la nivel local sau de regiuni de dezvoltare. Conform POSDRU 2007-2013, „*Conținutul Axelor Prioritare 1-6 abordează problemele de sistem și individuale, la nivel național și regional*<sup>83</sup>”. Axele 3, 5 și 6 propun cu precădere o abordare la nivel regional, având în vedere existența unor disparități între regiuni în ceea ce privește anumite aspecte de interes privind ratele de ocupare, ratele de șomaj, ratele de sărăcie, probleme specifice populației de etnie Romă, statutul femeilor pe piața muncii etc. Cu toate că se identifică nivelul regional ca cel care permite implicarea comunităților și a celorlalți actori locali în identificarea și rezolvarea eficientă a acestor aspecte, DMI 6.1 și DMI 6.2, singurele DMI din cadrul AP 6 care evidențiază indicatori persoane de etnie romă, nu au înregistrat apeluri la nivel regional, cu excepția CPP 115-122<sup>84</sup>.

DMI 2.2, care are o puternică componentă de adresare implicită a populației de etnie romă, evidențiată și prin numărul mare de proiecte selectate pentru această evaluare (24 din total 106), nu a avut cereri de propuneri de proiecte la nivel regional. Atât CPP DMI 2.2 de tip grant cât și cele strategice au fost lansate la nivel național. Conform și justificării din POSDRU „*amplourea acestor fenomene necesită întreprinderea unor acțiuni la nivel național, nu doar intervenții regionale care, realizate separat, pot avea efect și impact limitat*”.

În acest context, realizarea unei hărți teritoriale a intervenției POSDRU raportat la nevoile identificate ale populației de etnie romă este cu atât mai necesară. Pentru realizarea hărții teritoriale a intervenției POSDRU privind populația romă, echipa de evaluare și-a propus să realizeze o serie de analize cantitative și calitative asupra corespondenței dintre nevoile identificate la nivel regional, reieșite din analiza socio-economică și harta regională a asistenței, pentru a putea analiza modul în care proiectele finanțate au adresat aceste nevoi, atât din punct de vedere al realizărilor la nivel de indicatori, cât și al concentrării regionale. Rezultatele prelucrărilor echipei de evaluare evidențiază intervenția POSDRU la nivelul 31 decembrie 2013, raportat la nevoile populației de etnie romă identificate la momentul lansării POSDRU și la momentul 2013.

Pentru harta teritorială la nivel de regiune, s-au considerat următoarele elemente:  
Analiza nevoilor populației romă

Analiza portofoliului de proiecte finanțate la nivel de AP/DMI care prevăd măsuri destinate explicit și implicit populației Roma (DMI explicite și implicite identificate la § 4.3) pe fiecare regiune

Compararea portofoliului de proiecte finanțate la nivel de AP/DMI destinat explicit și implicit populației de etnie romă pe fiecare regiune (la nivel de indicatori și grup țintă romi realizat) cu nevoile identificate.

Proiectele POSDRU sunt de două categorii, granturi - care se desfășoară într-o singură regiune (care poate fi diferită de regiunea de care aparține beneficiarul de proiect) și strategice, care se desfășoară în cel puțin două regiuni (adică grupul țintă va proveni din cel puțin două regiuni), indiferent de regiunea unde este localizat beneficiarul de proiect.

Așa cum am menționat anterior, este dificil de separat intervenția la nivel de regiune, întrucât în cererea de finanțare/conținutul proiectului grupul țintă se declară global, nu pentru fiecare regiune de implementare. Singurul document unde se poate determina cu precizie localizarea grupului țintă

<sup>83</sup> POSDRU, 3.2 Lista axelor prioritare

<sup>84</sup> În 2012 s-au lansat CPP 115-122 la nivel regional cu beneficiar eligibil DGASPC. Aceste proiecte nu s-au finalizat la 31.12.2013 și nu au făcut parte din eșantionul luat în considerare la evaluare.

este Anexa 10 - Registru grup țintă, unde se regăesc toate informațiile referitoare la fiecare persoană adresată, după includerea ca membru grup țintă, pentru fiecare proiect în parte. Procesarea Anexelor 10 a fost extrem de laborioasă, implicând manevrarea a sute de mii de înregistrări.

Intrucât POSDRU a identificat în principal nevoi legate de educația și de incluziunea socială a populației de etnie romă, ne-am bazat pe nevoile identificate cu privire la aceste aspecte în cadrul §4.4.1.1 *Analiza nevoilor populației rome*, pentru a se putea face o comparație concludentă între nevoile identificate, intervenția efectivă și nivelul distribuției măsurilor POSDRU în fiecare regiune. Pentru început, am prezentat un tabel cu evoluția populației de etnie romă, pe regiuni de dezvoltare, în 2008 și în 2011.

**Tabel 13 - Evoluția populației de etnie romă pe regiuni în 2008 și 2011**

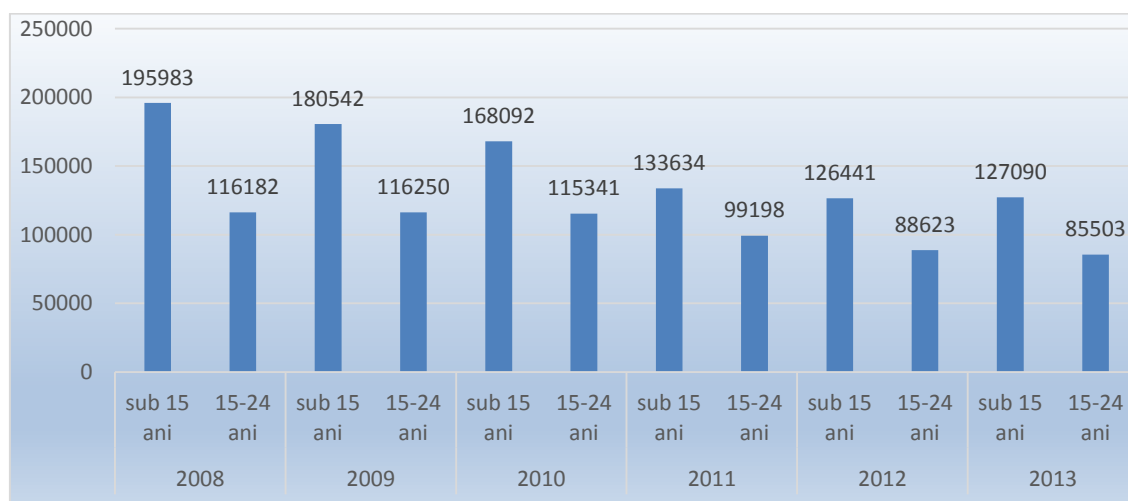
Regiunea	2008	2011	
ROMÂNIA	613.676	621.500	101,27%
Nord-Est	65.831	55.200	83,85%
Sud-Est	68.259	69.900	102,40%
Sud - Muntenia	82.233	122.200	148,60%
Sud-Vest Oltenia	69.995	63.900	91,29%
Vest	48.422	45.700	94,38%
Nord- Vest	87.443	113.700	130,03%
Centru	139.083	111.300	80,02%
București	52.410	39.600	75,56%

Sursa:INS, Recensământ 2011

#### 4.5.1.1 Educație

Educația copiilor rome, precum și prevenirea și corectarea abandonului școlar sunt abordate de POSDRU în cadrul DMI 2.2 - *Prevenirea și corectarea părăsirii timpurii a școlii*. Pentru început, am reprezentat grafic evoluția populației de etnie romă în vârstă de școlarizare 0-15 și 15-24 ani.

**Grafic nr. 16 - Evoluția populației de etnie romă pe grupe de vârstă sub 15 ani și 15-24 ani**



Sursa INS, anchete AMIGO

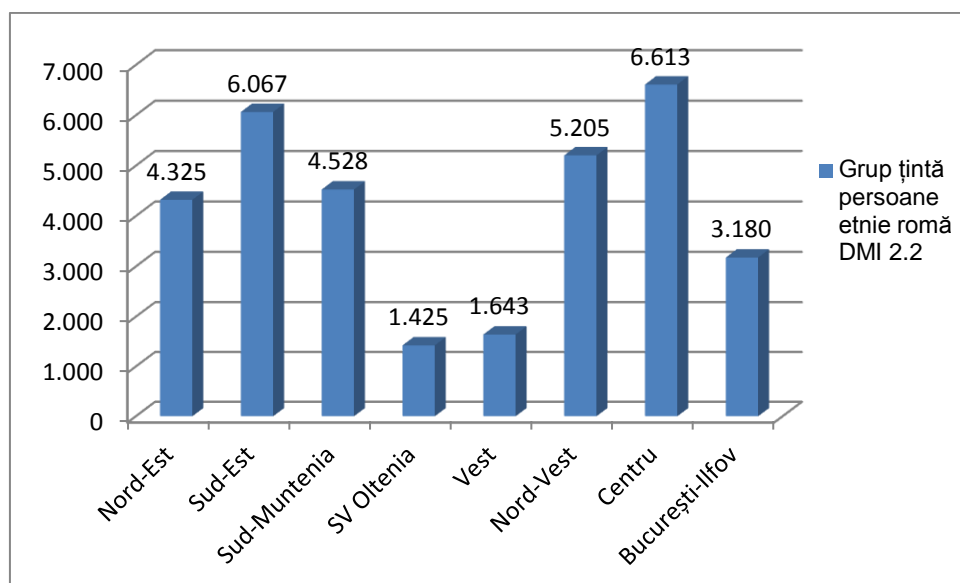
De asemenea, pentru baza viitoarelor comentarii, prezentăm în Anexa 12 evoluția populației de etnie romă cu vârste cuprinse între 0-15 ani și 15-24 de ani, (în perioada 2008-2013 la nivel național și pe

regiuni de dezvoltare) care reprezintă populația romă țintită de DMI 2.2 - *Prevenirea și corectarea părăsirii timpurii a școlii*<sup>85</sup>.

Am selectat 23 de proiecte finalizate până la 31 decembrie 2013 care au adresat și raportat persoane de etnie romă (minimum 100 de persoane), pentru care am procesat Anexele 10 - Registrul grup țintă pentru identificarea grup țintă persoane de etnie romă total realizat și a indicatorilor realizați/raportați: *număr participanți la programe de tipul educație „de a doua șansă” și Număr de persoane care au beneficiat de consiliere/orientare - măsuri preventive de părăsire timpurie a școlii*. A rezultat un număr total de 32.886 persoane de etnie romă participante la activități. Dintre acestea, 722 persoane au participat la *programe de tipul educație „de a doua șansă”*, iar 18.469 la *consiliere/orientare - măsuri preventive de părăsire timpurie a școlii*, doar 98 de persoane participând la ambele tipuri de măsuri. În total, 13.793 de persoane nu au participat la niciuna dintre aceste măsuri.

Având în vedere aceste valori ale indicatorilor și faptul că nu se poate distinge ce tip de persoane măsoară acești indicatori - elevi sau persoane care nu au finalizat studiile, ne-am concentrat analiza pe membri grup țintă atins de DMI 2.2 în fiecare regiune. Raportând aceste valori la total populație romă în vârstă de 0-15 și respectiv 15-24 ani, din fiecare regiune, se pot face niște aproximări cu privire la intervenția POSDRU privind îmbunătățirea gradului de educație a persoanelor de etnie romă în general. Astfel, a rezultat Grafic nr. 17 care arată numărul de persoane de etnie romă atinse de DMI 2.2 în fiecare regiune.

**Grafic nr. 17 - Grup țintă persoane de etnie romă pe regiuni, DMI 2.2**



Sursa prelucrării ale evaluatorilor pe baza datelor furnizate de AM POSDRU

Tabel 14 de mai jos sintetizează informații cu privire la intervenția POSDRU pentru educație, pe regiuni: Proiecte POSDRU DMI 2.2; nr. beneficiari și locația acestora/sediul; grup țintă total/persoane de etnie romă; indicatori.

<sup>85</sup> Conform RAI POSDRU 2013, DMI 2.2 a înregistrat un număr total de participanți 15-24 ani de 3.797 de persoane, față de numai 1.092 de persoane peste 55 ani

Tabel 14 - intervenția POSDRU DMI 2.2 pentru populația de etnie romă pe regiuni

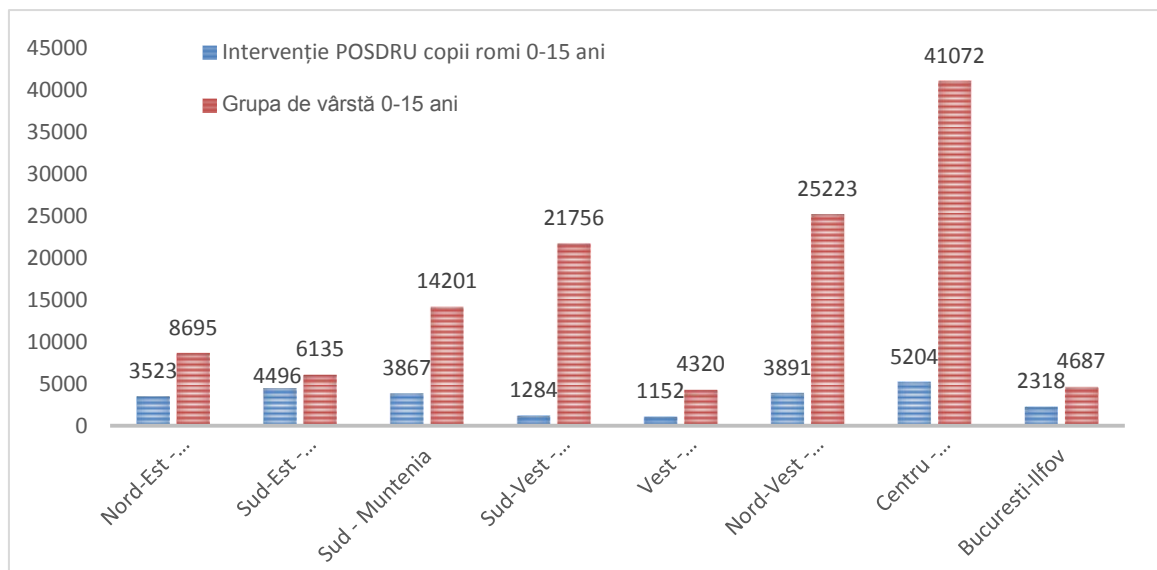
Regiune	nr pr	nr. benef	Beneficiari localizați în regiune	nr beneficiari finali adresați - grup țintă total/ persoane de etnie romă	număr participanți la programe de educație „de a doua șansă”	număr de persoane care au beneficiat de consiliere/ orientare - măsuri preventive de părăsire timpurie a școlii
Nord-Est	8	7	0	4325	197	2792
Sud-Est	11	10	1	6067	44	3148
Sud-Muntenia	14	13	3	4528	133	2791
Sud-Vest Oltenia	9	8	1	1425	45	332
Vest	8	8	2	1643	60	781
Nord-Vest	10	10	3	5105	44	2401
Centru	13	11	3	6613	127	4470
București-Ilfov	11	10	9	3180	72	1754
<b>Total</b>	<b>25</b>	<b>22</b>		<b>32886</b>	<b>722/2,19%</b>	<b>18469/56,7%</b>

Sursa: prelucrări ale evaluatorilor pe baza datelor furnizate de AM POSDRU

Din informațiile rezultate se pot face următoarele considerații: o mică parte din totalul persoanelor de etnie romă constituite ca grup țintă au fost efectiv implicate în activități de prevenire/corectare a abandonului școlar (2,19% în activități tip „a doua șansă”, 56,7% consiliere/orientare prevenire abandon școlar).

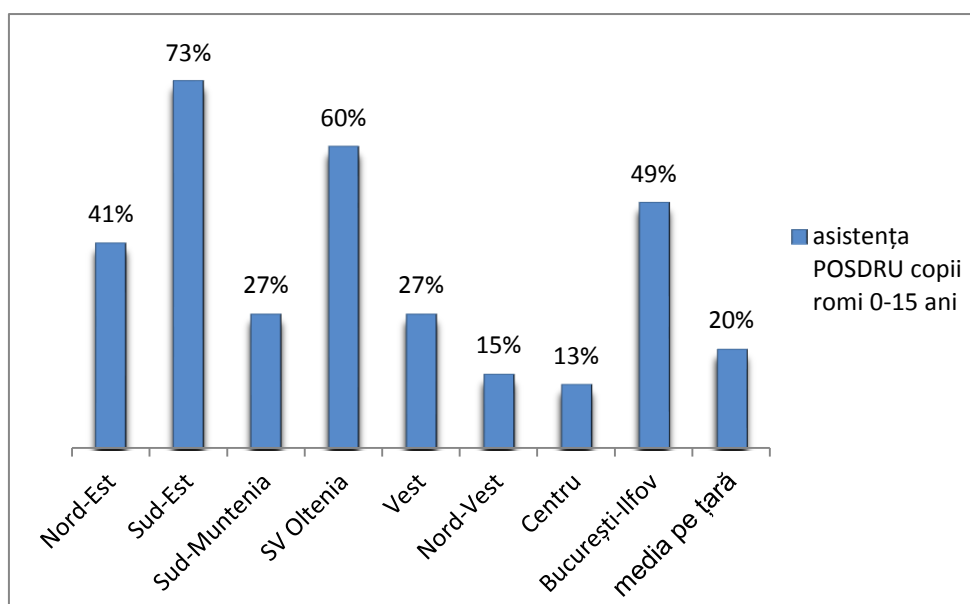
În ceea ce privește intervenția POSDRU comparată cu nevoile, am apreciat nevoia din punctul de vedere al numărului populației de etnie romă de vârstă școlară și, prin urmare, expusă pericolului abandonului școlar. Grafic nr. 18 reprezintă comparația între numărul de copii romi cu vârsta între 0-15 ani și cei asupra cărora s-a intervenit prin POSDRU cu măsuri privind reducerea/prevenirea abandonului școlar. Se observă că, cu cât nevoia (numărul de copii romi) este mai mare, scade nivelul intervenției. Deoarece DMI 2.2 a fost proiectat ca intervenție la nivel național, nu s-a putut ține cont de nevoia la nivel regional reprezentată prin numărul de copii romi de vârstă școlară. Acest fapt susține în continuare necesitatea lansării cererilor de propuneri de proiecte la nivel regional, pe baza nevoilor identificate, cu includerea ca grup țintă explicit a copiilor romi și cu stabilirea de indicatori specifici.

**Grafic nr. 18 - Număr copii romi 0 - 15 ani, pe regiuni, din care asistați POSDRU**



Sursa prelucrări ale evaluatorilor pe baza datelor furnizate de AM POSDRU și INS AMIGO

**Grafic nr. 19 - Distribuția asistenței POSDRU DMI 2.2 raportată la populația romă 0 -15 ani**



Sursa prelucrări ale evaluatorilor pe baza datelor furnizate de AM POSDRU și INS AMIGO

Grafic nr. 19 reprezintă sugestiv modul de satisfacere a nevoii de prevenire a abandonului școlar la copiii romi de 0-15 ani prin intermediul POSDRU DMI 2.2. Se constată astfel că intervenția în regiunea Sud-Vest Oltenia este foarte redusă, iar din cele 8 regiuni, trei sunt sub media la nivel național, două dintre acestea - Centru și Nord-Vest având și o populație romă în număr semnificativ conform Tabel 13 - Evoluția populației de etnie romă pe regiuni.

#### 4.5.1.2 - Ocupare și incluziune socială

Pentru analizarea intervenției POSDRU la nivel teritorial în funcție de nevoile populației rome în domeniul ocupării și incluziunii sociale, am prelucrat date privind proiectele AP 5 și AP6/DMI 6.1, 6.2 și 6.3 care au ca obiective Dezvoltarea și implementarea măsurilor active de ocupare, Îmbunătățirea

accesului și a participării grupurilor vulnerabile pe piața muncii și Promovarea egalității de șanse pe piața muncii.

În ceea ce privește nevoile populației rome, ne-am raportat la numărul populației de etnie romă pe regiuni și la numărul populației de etnie romă necalificată pe regiuni, în 2008 și în 2013.

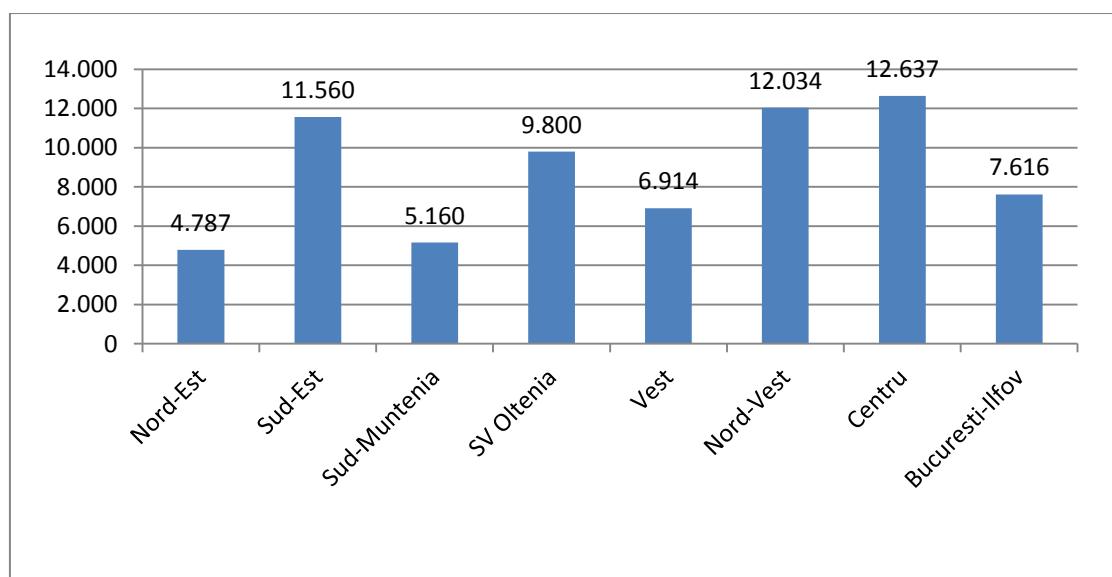
Din prelucrarea Anexei 10 - Registru grup țintă pentru 22 proiecte AP 5 (15 DMI 5.1 și 7 DMI 5.2) și 45 proiecte AP 6 (19 DMI 6.1, 17 DMI 6.2 și 9 DMI 6.3), pentru care am luat în considerare total grup țintă realizat și indicatori (acolo unde a fost posibil) privind numărul persoanelor participante la o formă de calificare, numărul persoanelor certificate și a celor care au găsit un loc de muncă, au reieșit următoarele date cu privire la nivelul intervenției POSDRU, sintetizate în graficele și tabelele de mai jos.

**Tabel 15 - Intervenția POSDRU comparat cu numărul populației de etnie romă în 2013**

Regiune	Grup țintă persoane etnie romă (axele 5,6)	Populația romă în 2013		Populația romă în vârstă de muncă în 2013	
		Abs.	Pondere grup țintă în populația totală romă	Abs.	Pondere grup țintă în populația totală romă în vârstă de muncă
<b>Nord-Est</b>	4.787	31.988	15%	22.798	21%
<b>Sud-Est</b>	11.560	18.424	63%	11.791	98%
<b>Sud-Muntenia</b>	5.160	55.632	9%	38.712	13%
<b>SV Oltenia</b>	9.800	79.425	12%	54.539	18%
<b>Vest</b>	6.914	24.198	29%	19.118	36%
<b>Nord-Vest</b>	12.034	82.627	15%	54.401	22%
<b>Centru</b>	12.637	154.415	8%	107.821	12%
<b>București-Ilfov</b>	7.616	15.312	50%	8.266	92%
<b>Total</b>	<b>70.508</b>	<b>462.021</b>	<b>15%</b>	<b>317.446</b>	<b>22%</b>

Sursa prelucrări ale evaluatorilor pe baza datelor furnizate de AM POSDRU și INS AMIGO

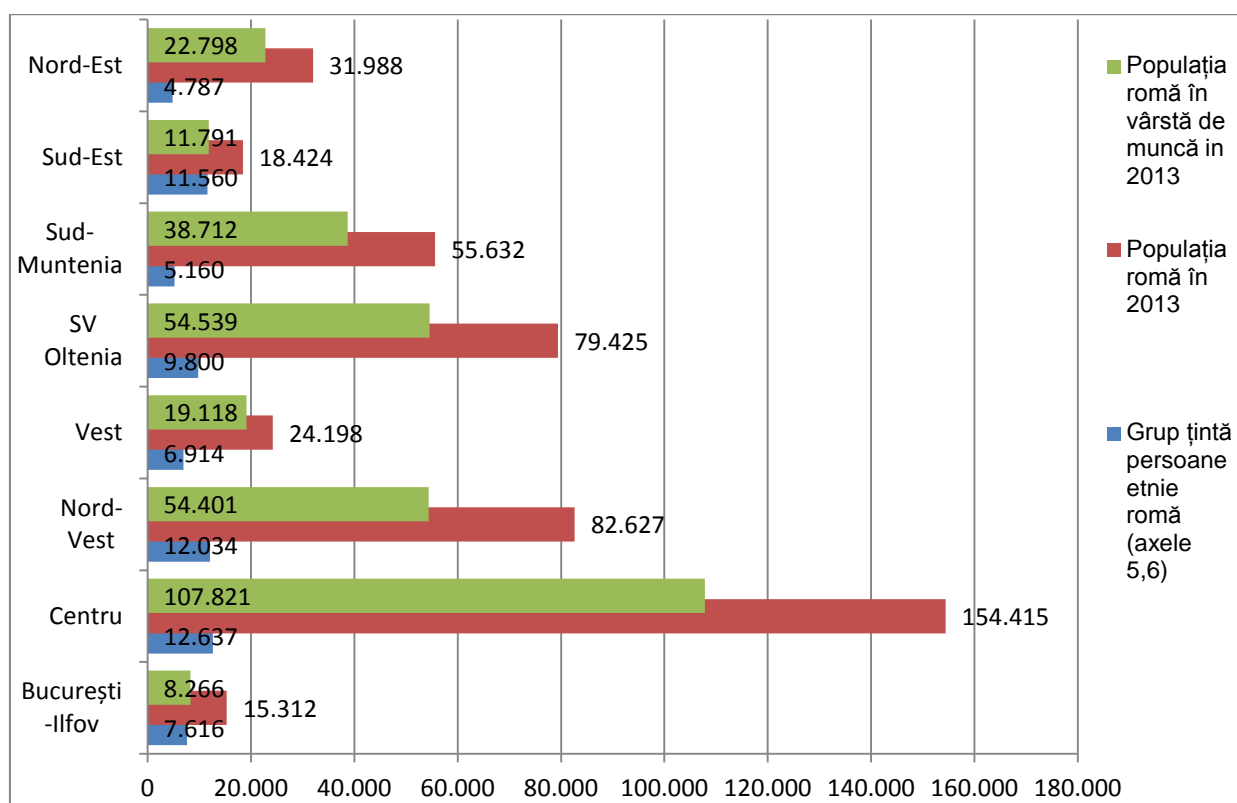
**Grafic nr. 20 - Distribuția pe regiuni a grupului țintă persoane de etnie romă atinse în AP 5 și AP 6**



Sursa: prelucrări ale evaluatorilor pe baza datelor furnizate de AM POSDRU

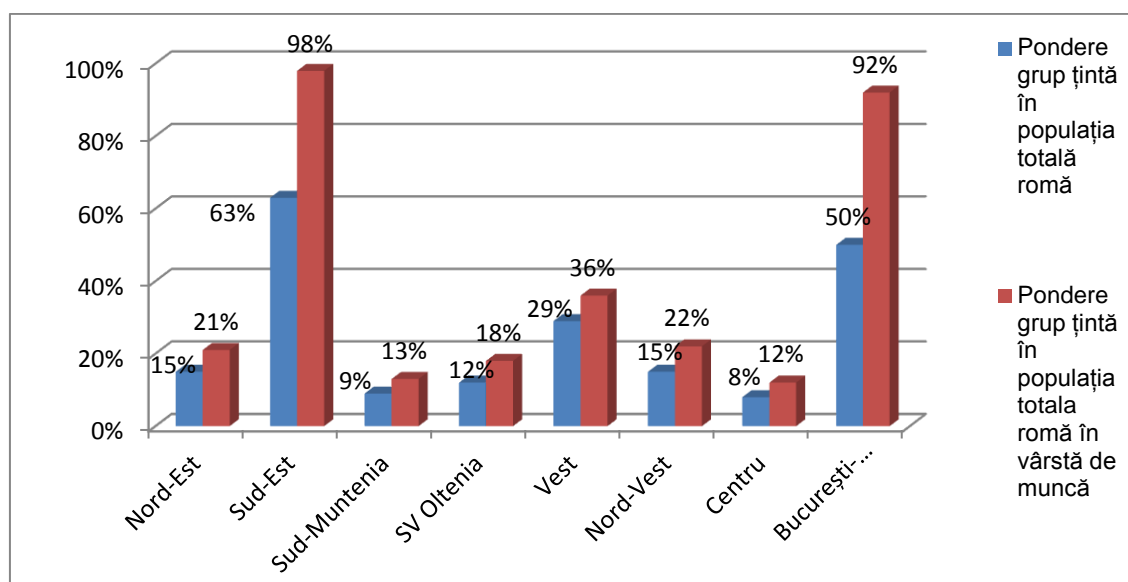


**Grafic nr. 21 - Comparația grupului țintă persoane de etnie romă atinse în AP 5 și AP 6, cu populația totală romă și populația totală romă în vârstă de muncă, pe regiuni**



Sursa prelucrări ale evaluatorilor pe baza datelor furnizate de AM POSDRU și INS AMIGO

**Grafic nr. 22 - Ponderea grupului țintă POSDRU în populația romă totală și în cea în vârstă de muncă din anul 2013 (%)**



Sursa prelucrări ale evaluatorilor pe baza datelor furnizate de AM POSDRU și INS AMIGO

Din graficele 20, 21 și 22 rezultă o participare slabă a populației de etnie romă la acțiunile POSDRU, raportată la numărul total de populație de etnie romă pe regiuni și la numărul populației în vârstă de muncă. Ponderile foarte mari ale populației implicate în activități POSDRU din regiunile București și Sud-Est se datorează pe de o parte numărului redus al populației rome în vârstă de muncă înregistrat

ca atare, iar pe de altă parte concentrării unor proiecte cu grup țintă romi în aceste regiuni. Mai este de menționat și acuratețea datelor, atât cele referitoare la numărul populației de etnie romă, înregistrat din anchetele AMIGO cât și la faptul că înregistrarea etniei se bazează pe autodeclare<sup>86</sup>. Nu în ultimul rând, așa cum am menționat de mai multe ori, aprecierile se bazează pe un eșantion de proiecte care au înregistrat peste 100 de persoane de etnie romă în grupul țintă realizat, precum și pe anexele 10 avute la dispoziție.

În continuare prezentăm analiza intervenției POSDRU în termeni de participare la programe de formare profesională, număr participanți certificați și număr participanți care au găsit un loc de muncă la finalul intervenției POSDRU. Prezentăm intervenția POSDRU comparat cu numărul persoanelor de etnie romă necalificate în 2008, la începutul POSDRU și în 2013, aproape de final implementare.

**Tabel 16 - Intervenția POSDRU comparat cu numărul muncitorilor romi necalificați 2008 și 2013**

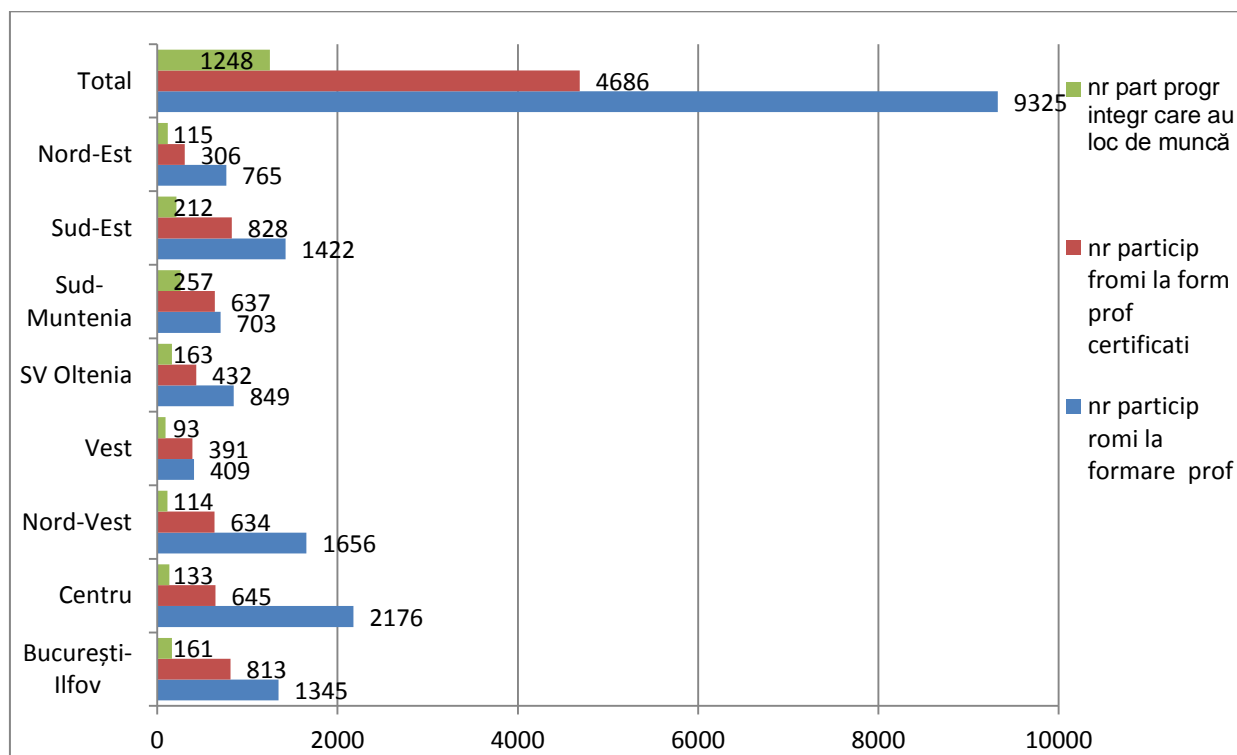
Regiune	Grup tinta persoane etnie romă participanți la formare profesională	Grup tinta persoane etnie romă participanți la formare profesională certificați	% Grup tinta persoane etnie romă certificați	Muncitori necalificati romi in 2008		Muncitori necalificati romi in 2013	
				Abs.	% grup tinta	Abs.	% grup tinta
Nord-Est	765	306	40,0%	3403	9%	<b>4706</b>	7%
Sud-Est	1422	828	58,2%	7126	12%	3598	23%
Sud-Muntenia	703	637	90,6%	13147	5%	8411	8%
SV Oltenia	849	432	50,9%	2782	16%	<b>5215</b>	8%
Vest	409	391	95,6%	6827	6%	3846	10%
Nord-Vest	1656	634	38,3%	6355	10%	<b>10025</b>	6%
Centru	2176	645	29,6%	13938	5%	10545	6%
Bucuresti-Ilfov	1345	813	60,4%	5873	14%	2407	34%
<b>Total</b>	<b>9325</b>	<b>4686</b>	<b>50,3%</b>	<b>59451</b>	<b>8%</b>	<b>48753</b>	<b>10%</b>

Sursa prelucrări ale evaluatorilor pe baza datelor furnizate de AM POSDRU și INS AMIGO

Din Tabel 16, se observă că numărul muncitorilor romi necalificați nu a fost puternic influențat de intervenția POSDRU, numărul romilor care au obținut o certificare ca urmare a intervenției POSDRU a fost mult prea mic în comparație cu nevoia. De altfel, nu toate programele de formare profesională au avut ca scop obținerea unei calificări, s-au furnizat și programe de formare profesională pentru dezvoltarea competențelor antreprenoriale, programe de formare în vederea achiziționării de competențe suplimentare etc. Se remarcă totuși o scădere a numărului total al populației de etnie romă necalificate, dar și o creștere a acestora în regiunile NE, SV și NV.

<sup>86</sup> Numărul populației de etnie romă din regiunea Sud-Est înregistrat în 2013 este aproximativ jumătate din numărul populației înregistrate în anii anteriori

Grafic nr. 23 - Comparație între principalele categorii de intervenții pe axele 5-6



Sursa prelucrări ale evaluatorilor pe baza datelor furnizate de AM POSDRU și INS AMIGO

Așa cum se observă în Grafic nr. 23, distribuția intervenției POSDRU pe regiuni este inegală și nu este corelată cu nevoia reprezentată prin numărul populației apte de muncă și prin numărul muncitorilor romi necalificați conform cu Tabel 16 - Intervenția POSDRU comparat cu numărul muncitorilor romi necalificați 2008 și 2013. Diferențele mari (ex. regiunea Centru, Nord-Vest, Sud-Est și Sud-Vest) între participanții la formare profesională și cei certificați se datorează neobligativității realizării unor ținte minime ale acestui indicator de rezultat (număr participanți la programe de formare profesională certificați) la primele cereri de propuneri de proiecte. Produsul final al intervenției, găsirea unui loc de muncă, este o țintă foarte îndepărtată comparată cu numărul participanților la programe de calificare.

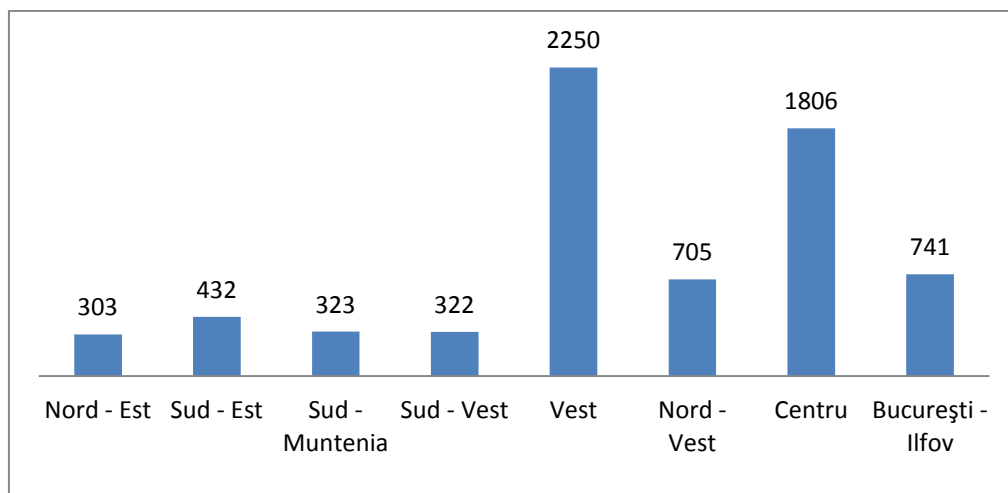
Cele mai bune rezultate se înregistrează totuși în regiunile cu cele mai mari nevoi: Centru, Nord-Vest și Sud-Est. Se remarcă și o scădere a numărului muncitorilor romi necalificați în regiunile Centru și Sud-Est, fără a se putea atribui această creștere intervenției POSDRU.

#### 4.5.1.3 Situația femeilor rome

POSDRU a prevăzut o linie de finanțare destinată cu precădere reducerii diferențelor privind accesul femeilor pe piața muncii și promovării principiului egalității de șanse și de gen în cadrul societății civile, DMI 6.3 *Promovarea egalității de șanse pe piața muncii*. Indicatorii de program pentru acest DMI sunt *Numărul participanților la programele de calificare/recalificare destinate grupurilor vulnerabile* (indicator de output) și *Pondere participanților la programele de calificare/recalificare pentru grupurile vulnerabile care obțin certificare* (indicator de rezultat). Deși femeile rome sunt supuse unei duble discriminări, de etnie și de gen, DMI 6.3 nu a prevăzut explicit persoane de etnie romă nici în grupul țintă și nici în cadrul indicatorilor.

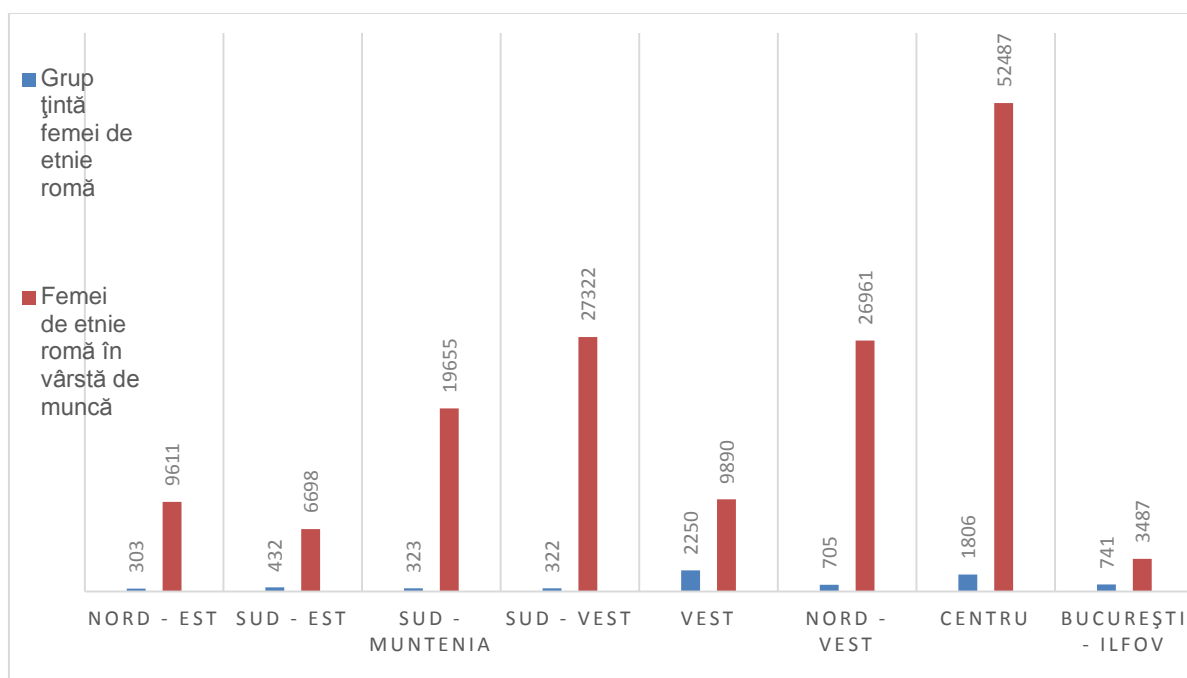
Echipa de evaluare a analizat participarea femeilor de etnie romă la proiectele din cadrul DMI 6.3 și, în urma prelucrării anexelor 10 pentru 9 proiecte din cele 11 din eșantion care au înregistrat peste 100 persoane de etnie romă în grupul țintă final, s-au obținut următoarele rezultate sintetizate în graficele de mai jos.

**Grafic nr. 24 - Grup țintă realizat femei rome, pe regiuni**



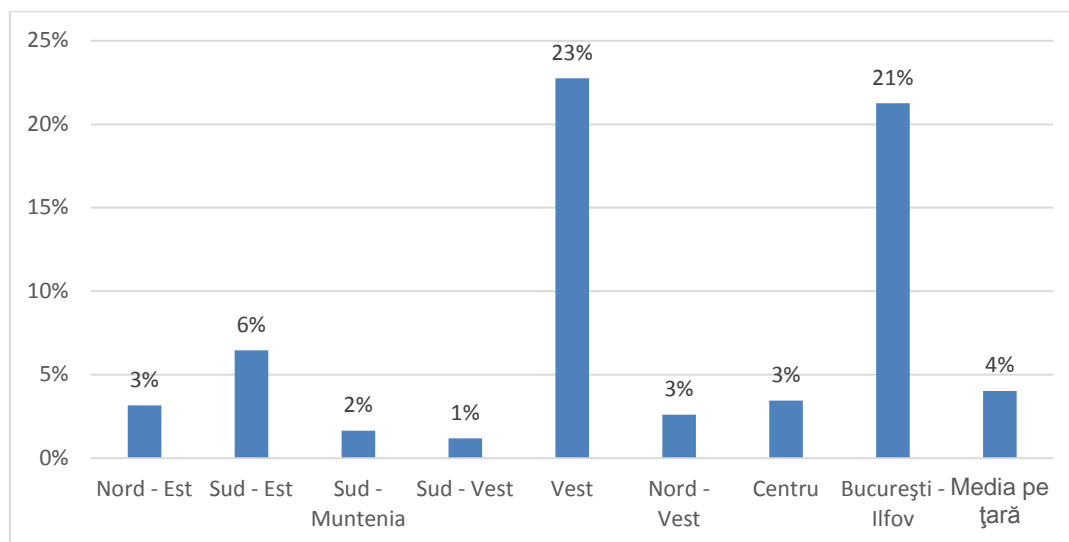
Sursa: prelucrări ale autorilor pe baza datelor de la AM POSDRU (anexa 10)

**Grafic nr. 25 - Număr femei rome în vârstă de muncă, din care asistate POSDRU, pe regiuni**



Sursa: prelucrări ale autorilor pe baza datelor de la INS AMIGO și AM POSDRU (anexa 10)

**Grafic nr. 26 - Pondere asistență POSDRU D.M.I. 6.3 pe regiuni și media pe țară (număr participante de etnie romă din total femei rome în vârstă de muncă)**



Sursa: prelucrări ale autorilor pe baza datelor de la INS AMIGO și AM POSDRU (anexa 10)

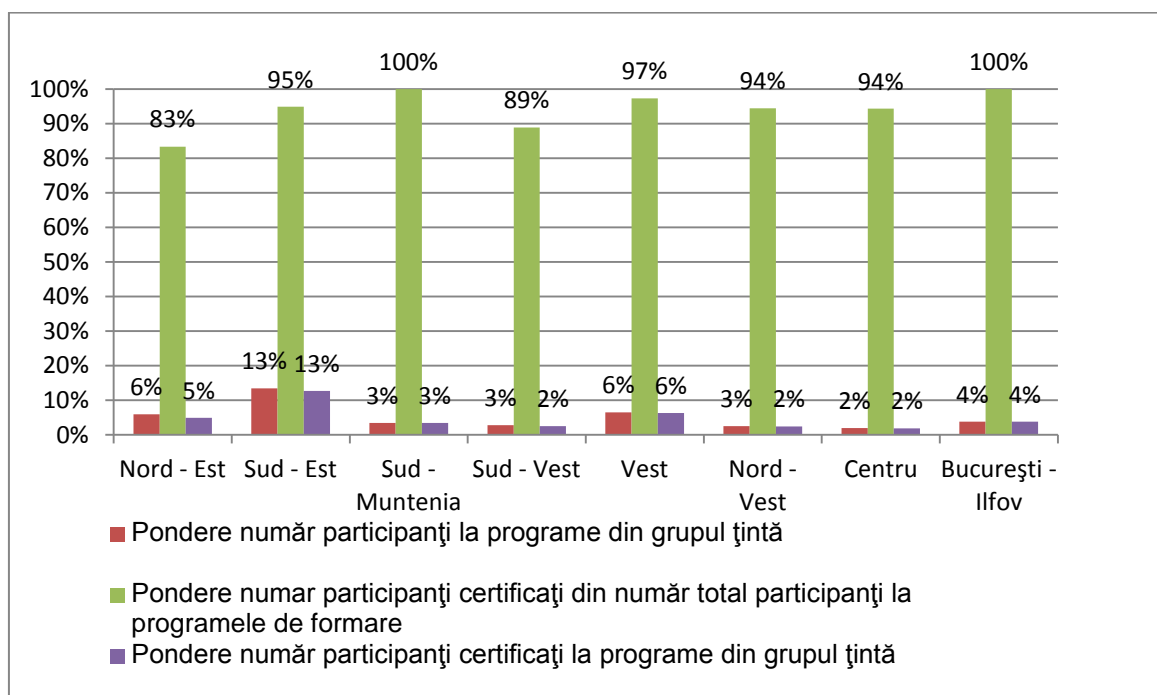
Din analiza Grafic nr. 24 - Grup țintă realizat femei rome, pe regiuni, Grafic nr. 25 - Număr femei rome în vârstă de muncă, din care asistate POSDRU, pe regiuni și Grafic nr. 26 - Pondere asistență POSDRU D.M.I. 6.3 pe regiuni și media pe țară (număr participante de etnie romă din total femei rome în vârstă de muncă), se observă impactul extrem de redus al măsurilor POSDRU dedicate femeilor și promovării egalității de șanse pe piața muncii pentru femeile de etnie romă. Media pe țară a implicării femeilor rome în DMI 6.3 este de 4%, foarte scăzută. Regiunile unde se înregistrează cea mai mare nevoie, stabilită pe baza numărului înregistrat al femeilor de etnie romă, înregistrează și cele mai reduse rate de cuprindere: Centru, Sud-Vest, Nord-Vest și Sud Muntenia, toate sub media națională. Din Grafic nr. 27 de observă că numărul femeilor de etnie romă certificate din total grup țintă femei rome participante este și mai scăzut, făcând aproape ne semnificativă intervenția POSDRU asupra femeilor de etnie romă în termeni de promovare a măsurilor active de ocupare.

**Tabel 17 - Participare femei rome la DMI 6.3**

Regiunea	Femei rome în vârstă de muncă	Grup țintă total DMI 6.3	Grup țintă femei rome DMI 6.3	Asistență POSDRU (nr femei rome DMI 6.3 din total femei rome în vârstă de muncă)	Număr femei rome DMI 6.3 part la progr de form prof din grupul țintă	Pondere număr femei rome DMI 6.3 part la progr de form prof	Numar femei rome DMI 6.3 part la progr de form prof certif	Pondere număr femei rome DMI 6.3 certif din total part la progr de form	Pondere număr part certif din grupul țintă
Nord - Est	9611	5369	303	3,2%	18	5,9%	15	83%	5,0%
Sud - Est	6698	4369	432	6,4%	58	13,4%	55	95%	12,7%
Sud - Muntenia	<b>19655</b>	3358	323	1,6%	11	3,4%	11	100%	3,4%
Sud	<b>27322</b>	3694	322	1,2%	9	2,8%	8	89%	2,5%

Vest									
Vest	9890	5677	2250	<b>22,8%</b>	146	6,5%	142	97%	6,3%
Nord - Vest	<b>26961</b>	8423	705	2,6%	18	2,6%	17	94%	2,4%
Centru	<b>52487</b>	8453	1806	3,4%	35	1,9%	33	94%	1,8%
București - Ilfov	3487	3366	741	<b>21,3%</b>	28	3,8%	28	100%	3,8%
<b>Total</b>	<b>156111</b>	<b>42709</b>	<b>6882</b>	<b>4,4%</b>	<b>323</b>	<b>4,7%</b>	<b>309</b>	<b>96%</b>	<b>4,5%</b>

Grafic nr. 27 - Pondere participante de etnie romă la măsurile POSDRU din DMI 6.3



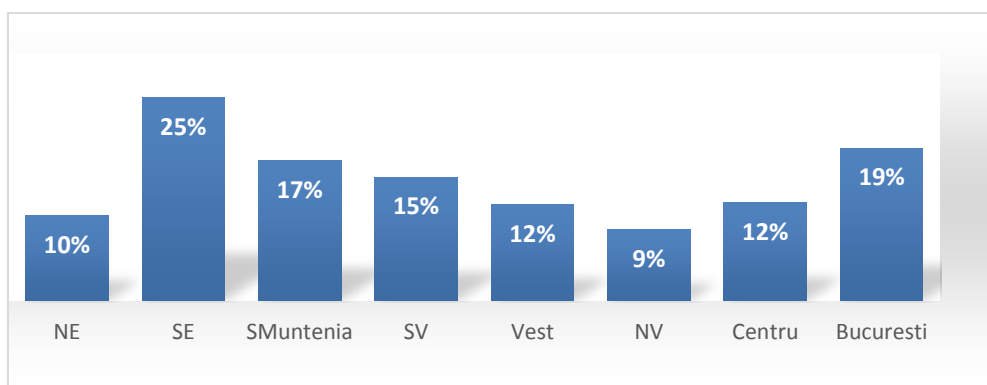
Sursa: prelucrări ale autorilor pe baza datelor de la INS AMIGO și AM POSDRU (anexa 10)

În concluzie, intervenția POSDRU prin intermediul DMI 6.3 asupra femeilor de etnie romă a fost foarte redusă, comparat cu nevoile exprimate în termeni de număr populație femei de etnie romă în vârstă de muncă și cu gradul redus de ocupare al femeilor rome.

#### 4.5.2. Concluzii

Din reprezentarea grafică a intervenției POSDRU la nivel teritorial comparată cu nevoile înregistrate de populația de etnie romă de-a lungul perioadei de implementare POSDRU, am sintetizat următoarele concluzii:

- Analiza nevoilor populației de etnie romă prezentată anterior a fost realizată pe regiuni de dezvoltare pentru a se identifica existența unor diferențe în situația populației rome la nivel de regiuni. Se constată unele inegalități în ceea ce privește nivelul populației rome în totalul populației (harta nr. 1-4), procentului copiilor romi care nu frecventează școala (Grafic nr. 3 - Proportia copiilor romi de vârstă școlară (6-16 ani) care nu frecventează școala, pe regiuni de dezvoltare



- ), rata de ocupare (Grafic nr. 9), tipuri de calificări (Grafic nr. 10, Grafic nr. 11, Grafic nr. 12), nivelul accesului la servicii de sănătate (Grafic nr. 13), condiții de locuire (Grafic nr. 14, Grafic nr. 15). În practica POSDRU, s-au lansat Cereri de propuneri de proiecte (AP 5, DMI 6.2 și 6.3) la nivel regional, fără să se țină cont de nevoile diferite din fiecare regiune. Toate CPP au avut același nivel al alocării financiare, indiferent de regiune, singura obligativitate fiind referitor la apartenența grupului țintă și a derulării activităților în regiunea respectivă. De altfel, și președintele Agenției Naționale pentru Romi a indicat în cursul unui interviu acordat pentru această evaluare necesitatea unor CPP la nivel regional, care „ar trebui să țină cont de dezvoltarea economică la nivelul regiunii respective precum și de nevoile specifice fiecărei regiuni”.
- Analiza intervenției POSDRU asupra populației de etnie romă la nivel regional, raportată la nevoile identificate la începutul perioadei de programare 2007 - 2013, confirmă relevanța măsurilor cu privire la educație și calificare/ocupare pentru nevoile identificate la acel moment. Din analiza nevoilor la momentul 2013, rezultă că intervenția POSDRU nu a fost suficientă, nu a fost ținută pe nevoile individuale, specifice fiecărei regiuni. Pe de altă parte, dat fiind contextul socio-economic în care s-a desfășurat POSDRU - criza economică și financiară, problemele de implementare la nivel de AM/OI(R) POSDRU, nu este de mirare că intervenția nu s-a ridicat la nivelul așteptat. O adresare a nevoilor bazată pe o abordare integrată la nivel de comunitate, fiecare cu problemele ei specifice, ar avea șanse de a realiza un impact mai puternic și de lungă durată.
- Analiza rezultatelor intervenției POSDRU asupra femeilor de etnie romă, confirmă necesitatea acordării de atenție sporită grupului țintă femei de etnie romă, prin includerea ca sub-grup țintă în grupul țintă majoritar al intervenției și prin stabilirea de indicatori specifici. De asemenea, având în vedere disparitățile regionale, atât ca număr al populației femei de etnie romă, cât și al nivelului de dezvoltare pentru fiecare regiune, apare din nou ca justificată lansarea de CPP pe regiuni, cu alocări financiare și valori minime ale grupului țintă și ale indicatorilor diferențiate în funcție de nevoile identificate.
- Lipsa unor analize sectoriale cu accent pe populația romă a constituit o problemă atât pentru realizarea acestei evaluări, dar și pentru beneficiarii de proiecte, care nu au avut o „hartă” a nevoilor populației de etnie romă, astfel încât să poată să își „adapteze” intervențiile în concordanță cu nevoile reale ale grupului țintă adresat prin proiecte. În general, prima activitate din proiect era „un studiu al nevoilor populației din regiunea de implementare, comparat cu nevoile pieței muncii”. Aceasta a dus la planificarea implementării acțiunilor cu un decalaj de 1-3 luni necesare realizării studiilor, dar și la risipirea resurselor, multe proiecte realizând același tip de studii.



#### 4.6. Propuneri privind măsuri/intervenții destinate populației Roma pentru viitoarea perioadă de programare, având în vedere nevoile identificate în prezent/nevoi care nu au fost abordate în cadrul POSDRU/noi nevoi care pot fi anticipate (IE 1.5)

##### 4.6.1. *Recomandări Relevanță*

La momentul elaborării acestui raport, POSDRU se află în implementare avansată, majoritatea proiectelor finanțate fiind finalizate sau în curs de finalizare. În cursul anului 2014 s-au lansat cereri de propuneri de proiecte care ar putea afecta intervenția finală POSDRU asupra populației de etnie romă. Aceste proiecte se vor finaliza până la sfârșitul anului 2015. Recomandările formulate în cadrul acestui capitol nu mai pot afecta actuala perioadă de programare 2007-2014.

Pe de altă parte, POCU 2014-2020 este deja aprobat de Comisia Europeană, obiectivele specifice, acțiunile și indicatorii fiind definitivați. Toate axele prioritare acordă atenție populației de etnie romă, sunt stabilite grupuri țintă și indicatori specifici pentru populația romă.

Recomandările formulate cu privire la Relevanța POSDRU vor putea fi luate în considerare la stabilirea mecanismelor de implementare, la elaborarea Ghidurilor Solicitantului - definirea criteriilor de selecție și proiectarea condițiilor de finanțare: grup țintă romi minim, indicatori obligatorii și ținte minimale, alocări financiare și măsuri diferențiate la nivel regional etc. Unele recomandări se regăsesc deja transpuse în POCU, pe baza concluziilor rezultate din analizele privind absorbția și gradul de realizare a indicatorilor POSDRU, precum și din prevederile și obiectivele Strategiei de incluziune a romilor 2014-2020.

Tabel 18 - Concluzii și recomandări RELEVANȚĂ

Nr. crt.	Concluzii	Recomandări	Resp.	Termen (S, M, L)
1 IE 1.1	<p>POSDRU nu a avut măsuri speciale pentru populația de etnie romă, persoanele de etnie romă au fost incluse explicit printre persoanele aparținând grupurilor vulnerabile, fie au fost contorizate ca romi în urma includerii în grupurile țintă ca urmare a îndeplinirii condițiilor de participare (la risc de abandon școlar, au părăsit școala timpuriu, șomeri de toate categoriile, femei etc.). Această abordare nu permite adresarea concentrată pe comunități de romi sărace sau la risc de excludere socială și nici măsurarea beneficiilor intervenției, rezultatele fiind disipate și dificil de atribuit direct acțiunilor POSDRU.</p>	<p>Definirea de măsuri adresate explicit acelor comunități de romi care îndeplinesc toate caracteristicile de grup defavorizat, fără a exclude persoanele ne-rome care satisfac aceleași criterii.</p> <p>Definirea de indicatori care să măsoare direct și explicit intervenția asupra persoanelor de etnie romă.</p>	Compartiment programare	L
2 IE 1.2 - 1.4	<p>Măsurile definite de POSDRU la momentul elaborării programului rămân în continuare la fel de relevante pentru nevoile populației de etnie romă. Eficiența măsurilor POSDRU a fost relativ redusă, iar criza economică și socială a accentuat și mai mult nevoile existente.</p>	<p>Continuarea măsurilor abordate de POSDRU și în perioada 2014-2020 pentru a asigura continuitatea și sustenabilitatea rezultatelor din perioada 2013-2014 și completarea cu măsuri specifice pentru populația de etnie romă, identificate pe baza analizelor de nevoi.</p>	Compartiment programare	L
3 IE 1.2 - 1.4	<p>Populația de etnie romă, datorită istoricului și condițiilor de dezvoltare, se confruntă cu un cumul de nevoi - de educație, asistență socială, acces la servicii de sănătate, formare profesională continuă - calificare/recalificare, lipsa unor deprinderi de bază și stimă de sine scăzută. Educația în sine este un bun mijloc pentru creșterea nivelului general al populației rome, dar dacă nu se creează condițiile necesare accesului la educație pentru copiii romi, nu se ating nici rezultatele scontate. De asemenea, dacă nu se lucrează la conștientizarea angajatorilor asupra avantajelor angajării persoanelor de etnie romă, cursurile de calificare/recalificare furnizate prin POSDRU nu vor avea finalitate practică - obținerea unui loc de muncă.</p>	<p>Abordare integrată a măsurilor adresate rezolvării nevoilor populației de etnie romă, <u>fără a se exclude și membrii populației majoritare aflați în aceeași situație socială care participă la acțiunile proiectului</u>. Aceste măsuri vor include, pe lângă educație, formare profesională continuă, ocupare și incluziune socială, următoarele:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- facilități pentru accesul la servicii sociale și de sănătate, facilități pentru îmbunătățirea condițiilor de locuire.</li> <li>- măsuri pentru conștientizarea necesității sprijinirii populației de etnie romă și pentru combaterea discriminării, inclusiv în relația cu angajatorii</li> </ul>	Compartiment programare	L

		<ul style="list-style-type: none"> <li>- acțiuni suport pentru dobândirea actelor de identitate și de proprietate asupra locuințelor</li> <li>- acțiuni pentru dobândirea unor deprinderi de bază - scris, citit, interacțiune cu autoritățile, angajatorii, serviciile suport - bancar, de sănătate, sociale</li> <li>- Sprijin material pentru participarea copiilor în procesul de educație, la toate nivelurile (cărți, rechizite, îmbrăcăminte, transport, masă caldă etc.)</li> </ul>		
4 IE 1.3	Din analizele efectuate pe baza datelor statistice avute la dispoziție, se constată inegalități în situația populației romă la nivel de regiune de dezvoltare. S-a constatat că și intervenția POSDRU a fost inegală la nivel regional, atât datorită slabei reprezentări a organizațiilor care lucrează cu romii în unele regiuni de dezvoltare (peste jumătate din beneficiarii de proiecte care au adresat persoane de etnie romă sunt localizați în București), cât și concentrării și nevoilor diferite ale romilor în fiecare din regiuni.	Se va considera oportunitatea lansării unor cereri de propuneri de proiecte la nivel regional, cu alocări financiare și cu diferențierea unor criterii de eligibilitate în funcție de nevoile regionale identificate (număr populație de etnie romă care se califică pentru măsurile propuse, situația acestora față de tipul intervenției propuse etc.). Utilizarea schemelor de tip Grant global pentru accesarea comunităților marginalizate în care există populație de etnie romă în procent semnificativ.	Compartiment programare, selecție operațiuni	M
5 1.3	<u>Lipsa unor analize sectoriale cu accent pe populația romă</u> a constituit o problemă atât pentru realizarea acestei evaluări, dar și pentru beneficiarii de proiecte, care nu au avut o „hartă” a nevoilor populației de etnie romă, astfel încât să poată să își „adapteze” intervențiile la nevoile reale ale grupului țintă adresat. În general, prima activitate din proiect era „un studiu al nevoilor populației din regiunea de implementare, comparat cu nevoile pieței muncii”. Aceasta a dus la planificarea implementării acțiunilor cu un decalaj de 1-3 luni necesare realizării studiilor, dar și la risipirea resurselor, multe proiecte realizând același tip de studii.	Ghidurile solicitantului să se bazeze pe o analiză a nevoilor populației de etnie romă, astfel încât să se canalizeze finanțările către zonele de interes.	Compartiment programare, selecție operațiuni	M
6 IE 1.5	Scolile de ucenici (dezvoltate în parteneriat cu întreprinzătorii și patronatele), care pregătesc personal specializat în meserii cerute pe piața muncii din regiune, pot constitui o alternativă la activitățile de formare profesională de tip formal, care	Măsuri pentru sprijinirea participării persoanelor de etnie romă la programele școlilor de ucenici, pentru pregătirea acestora în meserii cerute pe piața muncii (din regiunea respectivă), în parteneriat cu mediul de	Compartiment programare, selecție operațiuni	L

	necesită atât un timp mai îndelungat, cât și educație de bază de nivel mai ridicat, condiții care nu sunt îndeplinite de populația de etnie romă.	afaceri și cu potențialii angajatori.		
7 1.5	Femeile rome sunt supuse unei duble discriminări, de etnie și de gen, iar dacă sunt și tinere se adaugă și lipsa de experiență, cu rezultat final o participare mai scăzută pe piața muncii decât a bărbaților romi (doar 27% din femeile rome desfășoară activități economice și 36% se declară în căutarea unui loc de muncă). Mai mult, odată intrată pe piața muncii, femeia romă are mai multe șanse de a aduce un venit în gospodărie, indiferent de condițiile economice. Intervenția POSDRU asupra femeilor de etnie romă a fost scăzută, cca 4% din total populație femei rome au fost incluse în măsurile POSDRU adresate promovării egalității de șanse pe piața muncii.	Definirea unor măsuri care să favorizeze implicarea femeilor rome pe piața muncii, prin introducerea acestora în grupurile țintă și prin stabilirea de indicatori care să încurajeze solicitanții să abordeze acest grup țintă.	Compartiment programare, selecție operațiuni	M

## 5. EFICIENȚĂ - În ce măsură intervențiile finanțate din POSDRU, destinate populației Roma sunt eficiente?

„Termenul eficiență are mai multe înțelesuri posibile. Cea mai întâlnită definiție identifică eficiența cu obținerea unui rezultat anumit cu un cost minim sau, echivalent, cu maximizarea unui rezultat pentru un anumit nivel de resurse”<sup>87</sup>.

Conform Organizației pentru Dezvoltare Economică și Cooperare (OECD), „Eficiența măsoară ieșirile/rezultatele - cantitative și calitative - în raport cu intrările/resursele consumate. Eficiența este un termen de origine economică, care arată că sprijinul acordat utilizează resursele cele mai ieftine posibil, pentru obținerea rezultatelor dorite. Pentru aceasta, în general, este necesar să comparăm diverse alternative în obținerea acelorași rezultate, pentru a vedea dacă s-a adoptat modalitatea cea mai eficientă.

Atunci când se evaluează eficiența unui program sau a unui proiect, este util să ne gândim la următoarele întrebări:

- Au fost activitățile cost-eficiente?
- Au fost obiectivele realizate în timpul alocat?
- Programul sau proiectul a fost implementat în modul cel mai eficient, comparativ cu alte soluții/alternative?”<sup>88</sup>

Totodată atunci când analizăm eficiența unei intervenții, nu trebuie să pierdem din vedere nici scopul final al intervenției, adică dacă ceea ce s-a realizat în mod eficient, prin minimizarea resurselor sau maximizarea rezultatelor, a fost și eficace, adică și-a atins țintele finale propuse în condițiile de calitate asumate.

### 5.1. Considerente metodologice

Pentru a răspunde acestei întrebări, a fost necesar să fie identificate mai întâi acele măsuri finanțate din POSDRU care au adresat și au atins populația de etnie romă. Pentru aceasta, ne referim la aceleași măsuri identificate ca explicite și implicite la §4.3 *Identificarea axelor prioritare și domeniilor majore de intervenție (implicite și explicite) care sunt destinate populației Roma* (IE 1.1).

Eficiența se referă la rezultate raportate la costuri. În cazul intervențiilor POSDRU pentru populația de etnie romă, ne-am concentrat atenția asupra acelor intervenții care s-au finalizat cu un rezultat măsurabil, de preferință un indicator de program - și pe care am putut să le cuantificăm din punct de vedere al costurilor. Singura „măsură” care specifică în mod clar indicatori pentru grup țintă persoane de etnie romă este DMI 6.2 - *Imbunătățirea accesului și a participării grupurilor vulnerabile pe piața muncii*. În consecință, evaluatorii au abordat eficiența măsurilor POSDRU pentru populația de etnie romă din punctul de vedere al proiectelor finanțate în cadrul DMI 6.2.

S-au preconizat mai multe instrumente de investigare a eficienței măsurilor POSDRU pentru populația de etnie romă, pentru a avea o paletă semnificativă de rezultate pentru comparație. Astfel, s-au proiectat o serie de Studii de caz, care să fie reprezentative pentru populația de proiecte avută în vedere, dintre care s-au finalizat 17, patru fiind pentru proiecte DMI 6.2. De asemenea, s-au calculat costuri unitare pe membru grup țintă pentru toate proiectele finanțate din DMI 6.2 - 20 de proiecte cu

---

<sup>87</sup> EVALSED: The resource for the evaluation of Socio-Economic Development September 2013

<sup>88</sup> <http://www.oecd.org/development/evaluation/daccriteriaforevaluatingdevelopmentassistance.htm>

grup țintă romi mai mare de 100 de persoane, prin împărțirea costului total final al proiectului la numărul total final de membri grup țintă realizat.

Deși s-a propus inițial să se facă comparații între costurile unitare obținute pentru proiecte de tip grant și proiecte de tip strategic, precum și între proiecte de tip grant din regiuni diferite, în eșantionul rămas pentru calcule nu au fost decât proiecte de tip strategic, care se desfășoară în mai multe regiuni. Singurele apeluri de proiecte de tip grant pentru DMI 6.2 nu s-au finalizat până la 31.12.2013. Prin urmare, s-au calculat costuri medii pe proiecte și s-au comparat între ele și cu costurile medii din piață pentru cele mai comune cursuri întâlnite în proiectele POSDRU care adresează populație de etnie romă. S-a calculat un cost mediu POSDRU și s-au făcut comentarii pe baza rezultatelor obținute.

## 5.2. Limitări/constrângeri

O primă limitare în ceea ce privește acuratețea rezultatelor obținute reiese din modul de calcul al execuției bugetare (buget total cheltuit) pentru proiectele din eșantion. Deși s-au luat în calcul proiecte cu dată de finalizare 31 decembrie 2013, nu toate proiectele au efectuată plata finală. Fișierele cu indicatori și plăți efectuate puse la dispoziție de AM POSDRU au fost cu dată limită iunie, respectiv septembrie/octombrie 2014. Valoarea totală a proiectelor a fost calculată de echipa de evaluare, prin însumarea valorii tuturor cererilor de rambursare aprobate la plată. Întrucât unele proiecte nu primiseră plata finală la momentul puneri la dispoziția evaluatorilor a informațiilor de către AMPOSDRU<sup>89</sup>, valoarea totală calculată a bugetului final pentru proiectele respective nu este cea finală. Același lucru este valabil și pentru indicatorii realizați, care nu întotdeauna reflectă situația reală, pentru unele proiecte nefiind validați toți indicatorii raportați.

Bugetul proiectelor POSDRU a fost proiectat pe activități abia începând cu anul 2013. Deoarece data de finalizare a proiectelor luate în calcul în procesul de evaluare a fost 31 decembrie 2013, proiectele din eșantion nu au avut un buget defalcat pe activități, ceea ce a îngreunat considerabil sarcina evaluatorilor.

Dată fiind dificultatea accesului la bugetele proiectelor, repartizate pentru monitorizare la toate cele opt OIR POSDRU și la OI MEN, evaluatorii au recurs la studii de caz pentru aprofundarea problematicii eficienței costurilor. Si în această situație, deoarece majoritatea proiectelor se terminaseră cu ceva timp în urmă, ne-am bazat calculele de eficiență pe estimări ale managerilor de proiect/financieri.

În estimarea costurilor pe activități destinate persoanelor de etnie romă, beneficiarii de proiecte au manifestat reticență în furnizarea unor date concrete cu privire la costurile cu activitățile destinate romilor. Pe de o parte, aceștia au menționat că, dat fiind „artificiile” la care au recurs datorită deficiențelor majore în rambursarea cheltuielilor, costurile unitare realizate nu sunt cele reale. Pe de altă parte, prin furnizarea unor date cu privire la costurile obținute în aceste condiții, acestea nu ar reflecta și calitatea intervenției, deoarece, pentru a se îndeplini indicatorii (și a nu risca să primească și mai puțin înapoi din ce s-a cheltuit), în majoritatea cazurilor, s-a redus calitatea în furnizarea măsurilor (muncă în regim de voluntariat, mai puține ore de consiliere, grupe mai mari la formare etc.).

Dintre cele 17 studii de caz, doar două au încercat o estimare a costurilor unitare și a eficienței măsurilor adresate populației rome (DMI 2.2 și DMI 6.2).

---

<sup>89</sup> Anexa 11 - Construcție baza de date proiecte care au adresat persoane de etnie romă

### 5.3. Identificarea măsurilor destinate populației Roma, finanțate din POSDRU, care sunt eficiente din punct de vedere al cheltuielilor (IE 2.1).

#### 5.3.1. Constatări

Din analiza studiilor de caz, a rezultatelor discuțiilor din Focus Grupurile organizate cu beneficiarii de proiecte și din interviurile cu beneficiarii, au rezultat mai multe aspecte.

O primă concluzie globală ar fi aceea că nu există o corelație directă și puternică între densitatea populației de etnie romă pe zonele de dezvoltare a României și densitatea proiectelor cu grup țintă persoane de etnie romă. Așadar se poate afirma că există disparități regionale cu privire la impactul măsurilor prevăzute în proiectele POSDRU asupra populației vizate. Practic, nu toți romii au avut șansa de a fi țintiți de către un proiect POSDRU.

În schimb, din analiza de context socio-economic, rezultă că proiectele au adresat probleme specifice ale populației roma, așa cum au fost identificate de beneficiari.

O altă concluzie ar fi că nu se pot face comparații între măsuri/DMI-uri, deoarece fiecare a adresat o altă problematică. De asemenea, nu se pot face comparații între proiecte cu grupuri țintă diferite ca număr, structură și localizare. Fiecare proiect a raportat indicatori de output și indicatori de rezultat, așa cum au fost stabiliți în POSDRU, însă indicatorii nu sunt omogeni și nu permit comparații.

Indicatorii au fost creați sau adaptați pentru a surprinde cerințele DMI pentru care a fost scris proiectul și nu permit efectuarea de comparații nici între axe prioritare și nici între DMI în cadrul aceleiași axe, uneori nici chiar între proiecte din cadrul aceluiași DMI, din motivele arătate mai sus. O altă concluzie este că indicatorii de output și rezultat sunt necesari, dar nu și suficienți pentru aprecierea eficienței proiectului.

În general, nu s-a putut calcula cu precizie o eficiență a costurilor, pentru că, așa cum s-a întocmit bugetul la scrierea proiectelor, nu s-au făcut estimări bugetare pe activități. Chiar dacă s-au identificat activități similare printre proiectele selectate a fi studiate, acestea nu s-au putut compara deoarece din studierea documentației proiectului și din discuțiile cu echipa de proiect nu s-a putut identifica cu precizie bugetul asociat activității respective.

În raportul de evaluare ex-ante<sup>90</sup>, se face o apreciere cu privire la calculul eficienței măsurilor POSDRU. În principiu se utilizează aceeași abordare ca și a echipei de evaluare, prin împărțirea sumei totale alocate (din care se scad cca. 20% pentru cheltuieli de infrastructură și suport organizațional) la numărul total de persoane. Din raportul de evaluare ex-ante rezultă o valoare medie de cca 4500Eur per participant POSDRU, ceea ce este apreciat drept o sumă mare, pentru oricare dintre intervenții.

Pe baza tuturor considerentelor de mai sus, echipa de evaluatori și-a propus studierea eficienței măsurilor POSDRU pentru DMI 6.2, prin calcularea costurilor unitare (intervenție/persoană de etnie romă) rezultate din proiectele finalizate DMI 6.2.

Alocarea financiară totală pentru DMI 6.2 este de 175.562.023Eur, rezultând un cost unitar de cca 1350Eur pentru o persoană vulnerabilă participantă la calificare/recalificare luând în considerare ținta stabilită de 130.000 persoane vulnerabile participante la calificare. Un calcul brut al costului pe persoană implicată în POSDRU dă o valoare de 2625Eur, aproape dublul costului unitar de lucru cu persoane dezavantajate<sup>91</sup>. Comparând cele două costuri rezultate (2.625 Eur/participant POSDRU și 1.350Eur/persoană vulnerabilă participantă POSDRU), se poate observa o diferență semnificativă între acestea, costul mediu pentru un participant în POSDRU fiind aproape dublu față de costul mediu al unei persoane vulnerabile participante la calificare/recalificare prin POSDRU chiar în condițiile în care această din urmă categorie implică costuri conexe (de exemplu măsuri stimulative de atragere a grupului țintă, cum ar fi subvențiile, transportul sau costuri pentru persoanele aflate în întreținere).

<sup>90</sup> §4.2 Evaluation of expected results, 4.2.1 Quantification of the indicators

<sup>91</sup> Am utilizat pentru acest calcul valoarea totală POSDRU de 4,2mld Eur, raportat la numărul total de persoane adresate de 1.600.000.



Dacă vrem să calculăm costul estimat inițial pentru calificarea unei persoane vulnerabile, vom lua în considerare ținta de 55% persoane participante la calificare/recalificare care vor fi certificate. În acest caz, pentru calificarea unui număr de 71.500 persoane vulnerabile (55% din 130.000), rezultă un cost unitar de 2455Eur, tot sub costul unitar al unui participant POSDRU.

Raportat la costurile practicate pe piață pentru cursuri similare, care nu implică activități pregătitoare ale membrilor grupului țintă și nici raportări extensive ulterioare și care variază ca valoare între 100 și 500Eur, în funcție de tipul de curs și de regiune<sup>92</sup>, putem aprecia că pentru o persoană calificată prin POSDRU, orice cost aflat în plaja de 500 - 2.455Eur este un cost rezonabil, având în vedere că din acest cost cca 20% sunt activități suport pentru întreg grupul țintă, iar cca 10% reprezintă cheltuieli indirecte cu caracter organizațional.

De altfel, alocările inițiale pentru DMI 6.2 erau mult mai mici - 100.562.023Eur, abia prin DCI versiunea 4/iulie 2010 s-a mărit alocarea pentru acest DMI cu 75 milioane de euro, prin diminuarea alocărilor pentru DMI 6.1 și DMI 6.4. Această realocare denotă o recunoaștere din partea AMPOSDRU a necesității unei finanțări sporite pentru acele DMI care adresează direct și cu mai multe șanse de succes grupurile defavorizate - DMI 6.2 și 6.3<sup>93</sup>.

Deși studiile de caz au fost proiectate cu intenția de a identifica costuri unitare pe tip de măsuri POSDRU, numai două studii de caz au produs exemple concrete.

#### **Text box 1 - Exemplul nr.1, var. 1 - proiectul DMI 6.2 „Împreună pe piața muncii” ID 1525**

Studiul de caz pentru proiectul DMI 6.2 „Împreună pe piața muncii” ID 1525 calculează în felul următor: valoarea totală a cheltuielilor autorizate, 15.195.247 lei, s-a împărțit la numărul total al persoanelor din grupul țintă (acestea fiind integral persoane de etnie romă) - 7477 persoane, revenind un cost unitar de 2032 lei pe persoană de etnie romă care a beneficiat de intervențiile din cadrul proiectului, inclusiv o componentă educațională. Un curs de formare de același tip pe piață (în meseria de frizer), în orașul Ploiești - adică în aceeași zonă în care a avut loc instruirea prin POSDRU, costă 1500 de lei.

(Astfel, 2032 de lei pe persoană de etnie romă este mai mult decât costul unui curs pe piață - 1500 lei - însă persoana respectivă de etnie romă a beneficiat prin proiect de mult mai mult decât de un curs și se poate aprecia că proiectul a fost eficient. În schimb, costul formării poate varia de la o zonă la alta și în funcție de furnizorul de formare și nu se pot face comparații între regiunile de dezvoltare ale României, cu atât mai puțin cu țările europene care au beneficiat de același tip de măsuri.)

Continuând exemplul de mai sus, dacă nu se consideră componenta educațională (nu a avut impact asupra grupului țintă participant la formare profesională) care a reprezentat aprox. 15% din total costuri și se deduce această valoare din cheltuielile eligibile, rămân 12.915.960 lei aferenți exclusiv grupului țintă (6462 persoane) pentru măsuri de ocuparea forței de muncă. Astfel, ar reveni un cost unitar de aprox. 1998 lei pe persoană de etnie romă intrată în procesul de incluziune pe piața muncii.

<sup>92</sup> Echipa de evaluare a efectuat o analiză de piață în toate regiunile, privind costul unui curs de calificare pentru diferite meserii cele mai căutate pe piața muncii și care s-au regăsit și în proiectele analizate

<sup>93</sup> Realocarea din iulie 2010 a crescut și suma alocată pentru DMI 6.3 tot cu 75 milioane euro.

**Text box 2 - Exemplul nr.1, var. 2 - proiectul DMI 6.2 „Împreună pe piața muncii” ID 1525**

Același studiu de caz propune o altă variantă de calcul al eficienței: dacă se ia în considerare, de exemplu, strict activitatea de intermediere pe piața muncii, costul unitar pentru o persoană angajată a fost de aprox. 1179 lei. Dacă se ia în calcul o durată a proiectului de 24 luni (perioada aproximativă de implementare efectivă) și dacă se presupune că o persoană intrată în program lua un ajutor social de aprox. 400 lei/lună, aceasta înseamnă că statul cheltuia cu această familie, pe perioada a 2 ani, 400 lei x 24 luni = 9600 lei, iar costul tot pe 2 ani pentru a o angaja a fost de aprox. 1179 lei. Din acest calcul simplu, rezultă că este mai mult decât eficient să se investească 1179 lei într-o persoană pentru a o angaja cu contract de muncă, aceeași persoană care, altfel primește ajutor social. În mod normal, această sumă este aproape integral recuperată de bugetul de stat în aproximativ 6 luni (calculat la un salariu brut de 800 lei, cu plata impozitelor de aprox. 200 lei). S-a luat în considerare o valoare medie a ajutorului social de 400 lei întrucât aceasta corespunde, aproximativ, cu valoarea ajutorului social acordat familiilor formate din peste 4 persoane, iar familiile de romi se încadrează, în general, în această categorie de familie.

**Text box 3 - Exemplul nr. 2 - proiectul DMI 2.2 „Școală după Școală - primul pas pentru succesul școlar și profesional” ID 55876**

Pentru proiectul DMI 2.2 „Școală după Școală - primul pas pentru succesul școlar și profesional” ID 55876, s-a calculat costul/elev pentru înființarea unui centru Școală după școală. A rezultat un cost de 2010Eur/elev pe o perioadă de doi ani școlari (tot sub costul unitar general per participant POSDRU), dar acest cost a inclus atât cheltuieli adiționale cât și cheltuieli cu materiale didactice care nu vor mai fi necesare pentru următorul program de același tip desfășurat în aceleași școli și cu aceleași cadre didactice. Potrivit estimărilor furnizate de beneficiar, principalele costuri pentru susținerea înființării și funcționalității centrelor au inclus:

Nr.	Item	Cost unitar (€)	Cost total (€)	Cost per centru SDS	Detalii
<b>Costuri directe ale centrului Școală după Școală (SDS)</b>					
1.	Plata invatator	278	649.124	12.982	Costul lunar include toate taxele. Au fost plătiți 150 învățători, timp de aprox. 2 ani școlari (14 luni).
2.	Masa caldă elevi	2	539.957	10.799	Costuri totale acoperă cele 14 luni de program pentru toate centrele SDS (50), pentru aprox. 32 elevi/centru
3.	Echipeamente IT	1,882	94.102	1.882	2 calculatoare, multifuncțională, TV, DVD player, router internet, aparat foto
4.	Mobilier școlar	1,826	91.292	1.826	
5.	Materiale didactice	1,130	56.499	1.130	cărți, CD, jocuri
6.	Papetarie si consumabile	1,101	55.070	1.101	atât pentru activitățile recreative (hartie colorata, acuarele, cartoane, stante, stampile), cât și caiete
7.	Subvenții elevi	22	35.521	710	Ghiozdan, penar complet echipat si rechizite, acordate la finalul proiectului
<b>TOTAL costuri directe centre SDS</b>			<b>1.521.564</b>	<b>30.431</b>	<b>€951/elev</b>
<b>Costuri adiționale</b>					
8.	Formare cadre didactice		121,010	2,420	8 zile de formare/persoana
9.	Tabara scolara	256	37,822	756	Numai 3 elevi/scoala
10.	Campania de informare		14,176	284	
<b>TOTAL costuri centre SDS</b>			<b>3,216,136</b>	<b>64,323</b>	<b>32 elevi/centru - €2010/elev</b>

În cazul exemplurilor din cele două studii de caz, având în vedere toate considerentele, se poate aprecia că s-a lucrat eficient.

În ceea ce privește intervenția de tip „școală după școală” din proiectul DMI 2.2 ID 55876, se poate face o comparație cu costurile standard prevăzute în HG 72/2013 pentru un serviciu similar pentru copii în general. Astfel, HG 72/2013 prevede pentru învățământ primar un cost standard de 1423 lei/copil în mediul urban și 1724 lei/copil în mediul rural, iar pentru învățământ gimnazial, 1612 lei/copil în mediul urban și 1936 lei/copil în mediul rural. Studiul de caz prezentat a realizat un cost unitar de cca 1000 Eur/copil de etnie romă, investind însă și în sustenabilitatea serviciului - instruire cadre didactice, dotări săli de curs. Prevederea unor costuri orientative - minime și maxime, în funcție de vârsta copiilor, de numărul copiilor grup țintă, de regiunea unde se furnizează serviciul, așa cum este prevăzut și în HG 72/2013, ar putea constitui un criteriu în acordarea finanțărilor în perioada următoare de programare.

Pentru a extinde aprecierea cu privire la eficiența măsurilor POSDRU pentru populația de etnie romă, am calculat costul unitar al intervenției pe o persoană membru grup țintă de etnie romă prin împărțirea execuției bugetare a fiecărui proiect, la număr total de persoane de etnie romă implicate în proiect. Am ales proiectele care au adresat populație de etnie romă din cadrul DMI 6.2, care a avut ca obiectiv general *Facilitarea accesului la educație și integrarea sau reintegrarea persoanelor vulnerabile pe piața muncii* și care au propus măsuri de calificare și recalificare în scopul accesării unui loc de muncă. Întrucât cheltuielile finale nu s-au putut defalca pe costuri alocate fiecărei măsuri, bugetul distribuit pe activități a fost obligatoriu începând cu apelurile de proiecte din iunie 2013, nu s-a putut calcula cu exactitate costul necesar pentru a califica o persoană de etnie romă. Este drept că un proiect din cadrul DMI 6.2 a desfășurat și alte activități suport în afară de activitățile propriu-zise de calificare/recalificare, dar toate activitățile suport, inclusiv studiile privind piața muncii de exemplu, au avut ca scop final calificarea sau recalificarea persoanelor de etnie romă. Acesta a fost scopul final al DMI 6.2 și aducem în sprijinul acestei afirmații cei doi indicatori de program - de output și de rezultat aferenți DMI 6.2 - „Numărul participanților la programele de **calificare/recalificare** destinate grupurilor vulnerabile, din care: persoane de etnie romă”, respectiv „Pondere participanților la programele de **calificare/recalificare** pentru grupurile vulnerabile care obțin certificare, din care: persoane de etnie romă”.

Astfel, din totalul proiectelor DMI 6.2 din eșantion (care au adresat peste 100 de persoane de etnie romă și pentru care am avut date disponibile), s-au exclus proiectele cu grup țintă romi propus egal cu 0 (două proiecte), adică proiectele care nu și-au propus să adreseze prin acțiunile desfășurate persoane de etnie romă. Am presupus că și bugetul proiectului s-a elaborat ținând cont de tipul de persoane adresate, iar intervenția s-a proiectat în consecință, propunând activitățile necesare lucrului cu grup țintă populație de etnie romă. S-a obținut tabelul de mai jos, în care, pentru a calcula omogen costul unitar pe persoană din grupul țintă realizat, s-a calculat indicatorul *% persoane de etnie romă din total grup țintă realizat*.

Nr. crt.	ID Proiect	% pers. de etnie romă din total gr. țintă realizat	GT TOTAL PROIECT		Grup tinta 69 (persoane de etnie roma)		EXECUTIE BUGETARA (lei)
			preconizat (valoarea din CF)	Realizat	preconizat (valoarea din CF)	realizat (bifa "da" in col. W din Anexa 10)	Plati totale (prefin + ramb FSE+BS) incl. TVA eligibil
1	1525	100%	6.770	7.477	6.670	7.477	13.616.201,21
2	4587	100%	1.300	1.600	1.000	1.600	2.260.506,47

3	30873	100%	250	254	250	254	3.557.059,99
4	41911	14%	900	1.093	100	153	5.061.765,99
5	52138	20%	1200	1373	100	273	10.595.607,98
6	54611	48%	9.090	3.532	2.000	1.695	13.240.233,15
7	58682	13%	3.000	3.177	400	403	4.030.669,49
8	60031	7%	4.550	3.712	140	263	11.013.871,84
9	61237	16%	4.210	4.210	400	678	17.019.214,55
10	62129	41%	2.860	460	140	190	4.200.952,62
11	62289	82%	1.123	1.123	908	923	2.077.864,79
12	62509	100%	1.200	2.121	1.200	2.120	19.052.609,42
13	62805	71%	700	1.188	700	849	6.613.936,9
14	62934	4%	1.886	2.497	90	105	6.224.939,73
15	63589	23%	2.000	2.818	300	646	8.723.173,28
16	64099	32%	700	814	250	258	3.838.997,51
17	64242	63%	520	845	300	530	12.788.717,95
18	64274	25%	890	862	150	216	3.875.742,23

Din analiza valorilor obținute pentru indicatorul % persoane de etnie romă din total grup țintă realizat s-a decis gruparea proiectelor în trei categorii:

1. Grup țintă 69 (persoane de etnie romă) = 100% Grup țintă total proiect realizat;
2. Grup țintă 69 (persoane de etnie romă) = între 50% și 100% din grup țintă total proiect realizat;
3. Grup țintă 69 (persoane de etnie romă) = sub 50% din grup țintă total proiect realizat.

Pentru fiecare categorie de proiecte s-a calculat un cost unitar după următoarea relație de calcul:

$$\text{cost unitar} = \frac{\text{execuție bugetară (lei)}}{\text{grup țintă total proiect (pers.)}}$$

De asemenea, s-a calculat un cost mediu pentru fiecare categorie de proiecte pe baza costurilor unitare determinate anterior ( $c_i$ ) și eliminând valorile aberante (outliers), astfel:

$$\text{cost mediu} = \text{average}(\text{cost unitar})$$

**Tabel 19 - Costuri medii unitare pe persoană de etnie romă proiecte DMI 6.2**

ID Proiect	% romi din gr tinta	GT TOTAL PROIECT		grup tinta 69 (persoane de etnie roma)		EXECUTIE BUGETARA (lei)  Plati totale (prefin + ramb FSE+BS) incl. TVA eligibil	Cost unitar Lei/pers	Cost mediu Fara/cu outlier Lei/pers
		preconizat (valoarea din CF)	Realizat	preconizat (valoarea din CF)	realizat (bifa "da" in col. W din Anexa 10)			
<b>Persoane de etnie romă 100% din grup țintă total proiect realizat</b>								
1525	100%	6.770	7.477	6.670	7.477	13.616.201,21	1821,08	1617/ 6555
4587	100%	1.300	1.600	1.000	1.600	2.260.506,47	1412,82	
30873	100%	250	254	250	254	3.557.059,99	14.004,17	
62509	100%	1.200	2.121	1.200	2.120	19.052.609,42	8.982,84	
<b>Persoane de etnie romă sub 50% din grup țintă total proiect realizat</b>								

41911	14%	900	1.093	100	153	5.061.765,99	4631,08	<b>3283/ 3686</b>
52138	20%	1200	1373	100	273	10.595.607,98	7717,12	
54611	48%	9.090	3.532	2.000	1.695	13.240.233,15	3748,65	
58682	13%	3.000	3.177	400	403	4.030.669,49	1268,70	
60031	7%	4.550	3.712	140	263	11.013.871,84	2967,10	
61237	16%	4.210	4.210	400	678	17.019.214,55	4042,57	
62129	7%	2.860	3.055	140	190	4.200.952,62	1375,11	
62934	4%	1.886	2.497	90	105	6.224.939,73	2492,97	
63589	23%	2.000	2.818	300	646	8.723.173,28	3095,52	
64099	32%	700	814	250	258	3.838.997,51	4716,21	
64274	25%	890	862	150	216	3.875.742,23	4496,22	
<b>Persoane de etnie romă între 50% și 100% din grup țintă total proiect realizat</b>								
62289	82%	1.123	1.123	908	923	2.077.864,79	1850,28	
62805	71%	700	1.188	700	849	6.613.936,9	5567,29	
64242	63%	520	845	300	530	12.788.717,95	15134,58	

Prin calcularea costului mediu pe persoană implicată în proiecte DMI 6.2 care au inclus peste 100 de persoane de etnie romă în grupul țintă, s-au obținut următoarele rezultate:

1. Costul mediu unitar categoria grup țintă 100% romi este între **1617 și 6555 lei/persoană** și este chiar pe persoană de etnie romă.
2. Costul unitar pentru categoria de proiecte în care grupul țintă 69 (persoane de etnie romă) este sub 50% din grup țintă total proiect realizat este între **3283 și 3686 lei/persoană**.
3. Costul mediu unitar pentru categoria de proiecte în care grupul țintă 69 (persoane de etnie romă) este între 50% și 100% din grup țintă total proiect realizat este între **1850 și 15134 lei/persoană**.

Din interpretarea rezultatelor obținute cu referire la costul mediu pentru o persoană implicată în proiecte DMI 6.2, nu se poate trage o concluzie clară cu privire la eficiența intervențiilor POSDRU asupra persoanelor de etnie romă. Se observă o oarecare omogenitate a costului unitar pentru proiectele care au implicat persoane de etnie romă sub 50% din grupul țintă total.

Pentru a face aprecieri pertinente cu privire la eficiența măsurilor POSDRU asupra persoanelor de etnie romă ar trebui studiate și efectele pe termen lung asupra membrilor grupului țintă romi, în special în ceea ce privește ocuparea și menținerea unui loc de muncă în urma participării într-un proiect POSDRU.

### 5.3.2. Concluzii

Din aplicarea instrumentelor metodologice - interviuri, sondaj de opinie, focus grupuri și studii de caz, au reieșit anumite aspecte care au influențat mai mult sau mai puțin eficiența măsurilor pentru populația de etnie romă.

Astfel, au fost menționate ca ineficiente activitățile de informare și atragere a membrilor grupului țintă care presupuneau tipărirea de materiale publicitare, ghiduri etc., în timp ce modalitățile mai directe, emisiunile TV pe canale dedicate romilor au generat un impact mult mai mare.

Proiectele integrate (care adresează coerent un ansamblu de nevoi ale persoanei țintite) au fost mult mai eficiente decât cele care vizau doar un scop punctual, deoarece adresau o problemă în integralitatea ei, plecând de la efecte și rezolvând cauzele.

Pentru realizarea unor activități în mod eficient a fost nevoie și de alte activități suport, care nu au fost inițial bugetate, ca timp sau cost, nefiind identificate la momentul elaborării cererii de finanțare și a bugetului, de exemplu: întocmirea de cărți de identitate pentru romi, instruirea acestora cu privire la folosirea card-urilor bancare și utilizarea unor servicii de bază etc. Din acest punct de vedere, proiectele dedicate romilor care au avut în componența echipei de proiect specialiști de aceeași etnie au fost în final mai eficiente decât celelalte, deoarece se cunoșteau *apriori* problemele, dar și mediul socio-cultural și atunci comunicarea devenea mult mai ușoară.

Au fost considerate mai eficiente proiectele dedicate copiilor romi, pentru că s-a constatat scăderea ratei abandonului școlar, aceștia au cunoscut și un alt mod de viață, pe care l-au impus și familiilor lor, deci a avut loc o propagare a efectelor benefice nu numai asupra beneficiarilor propriu-ziși/direcți, ci și asupra mediului lor proxim.

Proiectele au avut și efecte benefice colaterale, dar necuantificabile, cum ar fi creșterea stimei de sine, de exemplu, care nu poate fi cuantificată *per se* și care nu are nici impact cuantificabil imediat, ci a fost surprinsă din cercetările de teren și din discuțiile cu beneficiarii direcți.

Din unele studiile de caz, precum și din discuțiile din cadrul focus grupurilor cu beneficiarii de proiecte, a reieșit că eficacitatea măsurilor pentru romi este mai redusă, ceea ce scade eficiența: din același număr de persoane formate, romii înregistrează rate mai mici de promovare și romii realizează rate mai reduse la angajare decât ne-romii, parțial influențate și de discriminare din partea angajatorilor.

Din analiza Registrelor Grup Țintă (anexa 10) avute la dispoziție pentru proiectele selectate, am făcut unele calcule cu privire la rata de participare a membrilor grupului țintă romi și ne-romi la activitățile proiectelor. Rezultatele, care se referă strict la proiecte la care au participat atât persoane de etnie romă cât și ne-romi, au fost surprinzătoare prin omogeneitate. Astfel, a rezultat că din totalul participanților la activități, aproximativ 10% au participat la formare profesională, puțin peste 8% fiind ne-romi și peste 13% romi. Dintre participanții la formare, rata medie de certificare a fost aprox. 62%, mai ridicată la ne-romi aprox. 71% și puțin peste 50% la romi. Cel mai spectaculos rezultat este însă cel cu privire la cei care au găsit un loc de muncă - 10,77% total, 8,72% ne-romi și 13,38% romi. Acest rezultat infirmă opinia generală (rezultată și în cadrul Focus grupurilor cu beneficiarii) că romii înregistrează performanțe mai slabe în proiecte, în comparație cu ne-romii. Pe de altă parte, proiectele analizate au înregistrat în grupul țintă cel puțin 100 de persoane de etnie romă și se poate presupune că și activitățile au fost concepute în concordanță cu nevoile grupului țintă propus.

#### **5.4. Propuneri pentru îmbunătățirea raportului dintre rezultate atinse în cadrul proiectelor și costuri aferente proiectelor destinate populației Roma (IE 2.2).**

În primul rând, pentru a îmbunătăți raportul dintre rezultatele atinse în cadrul proiectelor și costurile asociate acestora, trebuie cunoscute cu precizie care sunt costurile asociate rezultatelor propuse. Astfel, se va vedea unde s-au înregistrat supra-cheltuieli, unde au fost costurile estimate corect și care au fost factorii care au influențat pozitiv sau negativ raportul cost-eficiență.

#### 5.4.1. Constatări

Conform celor rezultate în urma aplicării instrumentele din metodologia de evaluare, au rezultat unele cauze care au diminuat eficiența măsurilor POSDRU destinate populației de etnie romă. Cele mai importante și care au revenit în discuțiile cu beneficiarii de proiecte și în studiile de caz, sunt următoarele:

- Costurile sunt încărcate din cauza birocrăției excesive, a necesității de a supra-justifica activitățile și timpul investit de întregul personal al proiectului.
- Nu toate instrumentele sunt potrivite pentru orice categorie de grup țintă. De exemplu mijloacele de informare și publicitate a proiectului pentru a ajunge în comunitățile de romi sunt diferite de cele care dau rezultate cu alt tip de grup țintă.
- Măsurile dedicate persoanelor de etnie romă în mod explicit sunt mai eficiente decât cele la care participă persoane de etnie romă adresate în mod implicit. Acest fapt se datorează concentrării acțiunilor pe acele instrumente care sunt eficiente în lucrul cu persoanele de etnie romă.
- Beneficiarii de proiecte nu urmăresc execuția bugetară pe tipuri de activități, pentru a avea un control al costurilor alocate fiecărui tip de intervenție. Costurile se urmăresc doar pe liniile bugetare - resurse umane, participanți, achiziții, costuri de management, deoarece și raportarea se face tot pe linii bugetare, a căror valoare propusă nu trebuie depășită.
- Elaborarea bugetului cererii de finanțare pe activități a fost adoptată de AM POSDRU abia spre sfârșitul perioadei de programare și nu sunt încă proiecte finalizate dintre aceste apeluri pentru a se analiza dacă alocarea inițială a fost realistă, dacă s-a respectat și care ar fi lecțiile învățate.

#### 5.4.2. Concluzii

Deși s-au utilizat mai multe metode pentru a se putea face calcule de eficiență, nu a fost posibil să se determine cu claritate care măsuri destinate populației de etnie romă au fost eficiente din punct de vedere al cheltuielilor. Acest lucru s-a datorat faptului că nu sunt indicatori clar stabiliți pentru fiecare tip de măsură și nu este definit un mod explicit și transparent de asociere a costurilor cu îndeplinirea acestor indicatori. Numai DMI 6.2 a avut indicator explicit pentru populația de etnie romă, dar nici în acest caz nu s-a putut face un calcul al eficienței, costurile bugetare contribuind la realizarea mai multor activități, respectiv tipuri de indicatori.

În acest moment, nu se poate face alocarea distinctă - cost/persoană asupra căreia s-a intervenit prin măsurile POSDRU și aprecierea eficienței acestui cost față de rezultatele obținute și față de un cost standard din piață sau un cost standard unitar POSDRU. Ar trebui să existe posibilitatea să se evidențieze separat persoanele de etnie romă care au beneficiat de: Consiliere; Formare profesională; Calificare/Recalificare; Certificare; Sprijinire pentru a-și găsi un loc de muncă, deoarece realizarea fiecăreia dintre aceste activități are un alt cost și nu toate persoanele participă la toate aceste activități.

Pentru calculul unui indicator de eficiență asociat unei măsuri care implică derularea mai multor activități, ar trebui ținută evidența cheltuielilor pe fiecare activitate în parte pentru a fi coroborat rezultatul obținut cu numărul de persoane participante la acea activitate:

un astfel de indicator ar putea fi: 
$$\frac{\text{total cheltuieli eligibile asociate activității } X}{\text{număr participanți la activitatea } X}$$

Pentru îmbunătățirea raportului dintre rezultate atinse în cadrul proiectelor și costuri aferente proiectelor destinate populației Roma, ar fi deosebit de util să se cunoască încă din faza de scriere a



fiecărui proiect timpul socialmente necesar pentru a consilia/media/califica/certifica/sprijini o persoană beneficiară a intervenției POSDRU (exprimat în ore), precum și nivelul median orar de salarizare a unui tutore/expert etc.

Deoarece Cheltuielile de management contribuie într-o anumită măsură (în funcție de tipul de proiecte și de numărul activităților definite) la costul unei activități, aceste cheltuieli s-ar putea aproxima utilizând o formulă de alocare/repartizare de tipul:  $\frac{\text{activitatea } X}{\text{total activități proiect}}$ , ajustând *Total cheltuieli eligibile asociate activității X* cu acest indicator.

Costurile sunt încărcate din cauza birocrăției excesive, a necesității de a supra-justifica activitățile și timpul investit de întregul personal al proiectului. Introducerea procedurilor de costuri simplificate ar putea reduce din timpul consumat cu raportarea, ceea ce ar duce la creșterea eficienței costurilor.

Alegerea unor instrumente de acces la grupul țintă care sunt adecvate pentru populația de etnie romă, au fost testate și dau rezultate bune constituie un mijloc adecvat de creștere a eficienței costurilor proiectului. De exemplu, utilizarea unor mijloace de informare și publicitate corespunzătoare, implicarea persoanelor de etnie romă în lucrul direct cu grupul țintă, alegerea ca persoane resursă a liderilor din comunitate etc.

## **5.5. Identificarea de bune practici în cadrul măsurilor destinate populației Roma și realizarea de recomandări pentru viitoarea perioadă de programare, în ceea ce privește eficiența măsurilor adresate acestei categorii (IE 2.3).**

### **5.5.1. Constatări**

Echipa de evaluare a efectuat un sondaj în rândul a câteva organizații de renume care au beneficiat de finanțare POSDRU pentru măsuri adresate populației de etnie romă, în scopul de a identifica dacă aceste organizații efectuează o analiză cost-eficiență a proiectelor care au adresat romi, post implementare. Scopul unei astfel de analize ar fi fost, în opinia evaluatorilor, identificarea de lecții învățate și de bune practici pentru proiectele următoare. Niciuna dintre organizațiile contactate nu a efectuat o astfel de analiză, motivarea fiind că de fiecare dată condițiile de finanțare sunt diferite, nici un proiect nu seamănă cu altul și o astfel de analiză nu ar fi justificată. O singură organizație Fundația „Roma Education Fund Romania” (REF Romania), organizație care a derulat un număr considerabil de proiecte cu finanțare POSDRU în domeniul educației, a admis intenția de a efectua un astfel de exercițiu, după ce s-a confruntat cu probleme financiare majore datorate schimbărilor apărute pe parcursul implementării proiectelor POSDRU. Deși REF Romania a elaborat și o politică în domeniul managementul riscurilor, aceasta nu a putut fi aplicată în administrarea proiectelor POSDRU, din cauza imprevizibilității condițiilor de finanțare și a schimbării continue a cadrului de reglementare.

### **5.5.2. Concluzii**

Se constată că preocuparea organizațiilor care implementează proiecte POSDRU adresate populației de etnie romă pentru cunoașterea eficienței măsurilor pe care le implementează este redusă. De regulă, organizațiile sunt focalizate pe cheltuirea cât mai aproape de maximum contractat a bugetului proiectului și pe îndeplinirea indicatorilor asumați prin contract și având cea mai mare grijă în respectarea condițiilor de finanțare stabilite prin Contractul de finanțare și modificate ulterior prin numeroase instrucțiuni, adesea cu efecte retroactive. Atât timp cât nu s-au preconizat și alte instrumente pentru evaluarea implementării proiectului, rata de cheltuire a bugetului contractat și rata de realizare a indicatorilor sunt singurele elemente vizibile și pentru care există pârgii de control. Unele proiecte, de regulă strategice, au făcut și evaluări ale implementării, dar rezultatele acestor acțiuni au contat doar ca marcarea a activității ca executată, prin atașarea unui raport de evaluare.

În consecință, este nevoie ca organizațiile beneficiare de finanțare POSDRU (nu numai cele care implementează proiecte adresate persoanelor de etnie romă) să conștientizeze utilitatea efectuării unor evaluări ale eficienței măsurilor implementate, post implementare. Aceasta reprezintă în sine o bună practică de management de proiect, fiind ultima etapă a managementului ciclului de proiect, când se adună lecțiile învățate din exercițiul anterior, pentru fundamentarea strategiei pentru următorul ciclu de implementare. Se constată că și organizații cu experiență, care au implementat grant-uri cu finanțări din fondurile de preaderare, practică în continuare un stil de management reactiv, fără planificare, evaluarea riscurilor și luarea de măsuri de preîntâmpinare a acestora. Se identifică nevoia investiției de către AM POSDRU în instruirea beneficiarilor de finanțare în management de proiect: managementul riscurilor, management financiar, managementul timpului, managementul resurselor umane.

## 5.6. Recomandări

- Lansarea de CPP care adresează explicit populația de etnie romă, prin menționarea în grup țintă și prin stabilirea de indicatori de măsurare specifici, deoarece organizațiile care implementează vor introduce de la început activități și instrumente specifice lucrului cu populația de etnie romă.
- Pentru o mai bună înțelegere a eficienței intervenției POSDRU pentru populația de etnie romă dar și pentru toate celelalte tipuri de grupuri țintă, se impune elaborarea și aplicarea unei proceduri comprehensive de raportare a cheltuielilor din timpul implementării, pe activități și grup țintă și de calcul al costurilor pe diverse tipuri de intervenție pentru toate categoriile de grupuri țintă ale proiectelor POSDRU.
- Pentru calculul eficienței măsurilor adresate populației de etnie romă, ar trebui evidențiate și raportate separat persoanele de etnie romă care au beneficiat de: Consiliere; Calificare; Certificare; Sprijinire pentru a-și găsi un loc de muncă, deoarece realizarea fiecăreia dintre aceste activități are un alt cost și nu toate persoanele participă la toate aceste activități.
- Bugetarea și raportarea cheltuielilor de proiect trebuie să se facă pe activități, pentru a se aprecia corect și coerent eficiența măsurilor.
- Cadența depunerii cererilor de rambursare și a rambursărilor trebuie respectată pentru a nu apărea discontinuități ale cash-flow-ului și a nu se recurge la improvizații care distorsionează aprecierea cost-eficienței activităților.
- Dacă totuși autoritatea de management previzionează întârzieri în rambursarea cererilor de plată, este de dorit să se dezvolte instrumente financiare în parteneriat cu instituții financiare pentru asigurarea unui fond de rulment din care să se finanțeze activitățile prevăzute în proiect.
- Bateria de indicatori de output și de rezultat ar trebui completată cu indicatori de eficiență pe tipuri de activități, consistenți pentru toate axele programatice.

Așadar, având în vedere toate cele de mai sus, rezultatul aplicării unei palete largi de instrumente de cercetare conduce la aprecierea că eficiența intervenției POSDRU se poate aprecia pentru fiecare caz/proiect în parte și nu global.

Tabel 20 - Concluzii și recomandări EFICIENȚĂ

Recomandări EFICIENȚĂ		
NR.	CONCLUZII	RECOMANDĂRI
1 IE 2.1	Din analiza rezultatelor aplicării metodologiei de evaluare a reieșit eficiența utilizării unor instrumente de acces la grupul țintă care sunt adecvate pentru populația de etnie romă, au fost testate și dau rezultate bune. De exemplu: mijloace de informare și publicitate corespunzătoare, implicarea persoanelor de etnie romă în echipa de proiect și în lucrul direct cu grupul țintă, alegerea ca persoane resursă a liderilor din comunitate etc.	Lansarea de CPP care adresează explicit populația de etnie romă, prin menționarea în grup țintă și prin stabilirea de indicatori de măsurare specifici, astfel încât, organizațiile care implementează vor introduce de la început activități și instrumente specifice lucrului cu populație de etnie romă.
2 IE 2.2	Din analiza proiectelor POSDRU din eșantion, nu s-a putut realiza o apreciere a eficienței măsurilor, deoarece costurile sunt bugetate și raportate pe linii bugetare și nu pe activități, aceeași linie bugetară contribuind la finanțarea mai multor activități, respectiv la realizarea mai multor indicatori.	Elaborarea și aplicarea unei proceduri comprehensive de raportare a cheltuielilor din timpul implementării, pe activități și grup țintă și de calcul al costurilor pe diverse tipuri de intervenție <u>Consiliere; Calificare/Recalificare; Certificare; Sprijinire pentru a-și găsi un loc de muncă</u> pentru toate categoriile de grupuri țintă ale proiectelor POSDRU
3 IE 2.2	Costurile bugetare sunt încărcate din cauza birocrăției excesive (necesitatea justificării 100% a cheltuielilor, aplicarea retroactivă a unor instrucțiuni, diferențe de abordare între OI(R)-uri și AM în ceea ce privește documentele justificative, modificări greoaie ale bugetului, personalului etc., schimbarea regulilor pe parcursul derulării proiectului), a necesității de a supra-justifica timpul investit de întregul personal al proiectului: rapoarte de activitate, fișe de pontaj etc.	Introducerea <u>costurilor simplificate</u> pentru reducerea costurilor suport pentru raportare.
4 IE 2.3	Elaborarea bugetului cererii de finanțare pe activități a fost adoptată de AM POSDRU abia spre sfârșitul perioadei de programare și nu sunt încă proiecte finalizate dintre aceste apeluri pentru a se analiza rezultatele.	Continuarea <u>elaborării bugetului pe categorii de activități</u> , cu includerea tuturor cheltuielilor alocate fiecăreia dintre activitățile de execuție.
5	Din sondajul efectuat în rândul a câteva organizații de renume care	Solicitarea la finalul proiectului (ultimul RTF) a unei <u>analize cost-eficiență</u>

IE 2.3	<p>au beneficiat de finanțare POSDRU pentru măsuri adresate populației de etnie romă, s-a constatat că niciuna nu efectuează o analiză cost-eficiență a proiectelor care au adresat romi, post implementare.</p>	<p><u>post Implementare</u>, cu scopul de a justifica modul de atingere a rezultatele obținute.</p> <p>Proiectarea unor <u>indicatori de eficiență</u> pentru măsurarea corespunzătoare a eficienței măsurilor POSDRU implementate prin proiecte și prevederea modalității de introducere a informației în ActionWeb.</p> <p>Un astfel de indicator ar putea fi:</p> $\frac{\text{total cheltuieli eligibile asociate activității X}}{\text{număr participanți la activitatea X}}$ <p>pentru evidențierea cheltuielilor necesare desfășurării activității respective.</p>
6 IE 2.3	<p>Organizațiile beneficiare de finanțare POSDRU (nu numai cele care implementează proiecte adresate persoanelor de etnie romă) nu conștientizează utilitatea efectuării unor evaluări ale eficienței măsurilor implementate, post implementare.</p>	<p><u>Sprijin acordat beneficiarilor de finanțare</u> în management de proiect, managementul riscurilor, management financiar, managementul calității, evaluare și monitorizare proiect, cu scopul înțelegerii beneficiilor evaluării și al creșterii eficienței rezultatelor.</p>

## 6. EFICACITATE: În ce măsură intervențiile finanțate din POSDRU, destinate populației Roma, sunt eficiente?

„Termenul eficacitate ia în calcul dacă obiectivele formulate în program sunt realizate: Care sunt rezultatele obținute? Care au fost succesele și dificultățile, cât de adecvate au fost soluțiile alese și care este influența factorilor externi care provin din afara programului”<sup>94</sup>.

Conform celor menționate în Raportul preliminar, întrebarea de evaluare se referă atât la DMI care adresează explicit populația Roma, cât și la DMI care propun măsuri implicite. Pe baza rezultatelor de la §4.3 *Identificarea axelor prioritare și domeniilor majore de intervenție (implicite și explicite) care sunt destinate populației Roma* (IE 1.1), am analizat din punct de vedere al îndeplinirii obiectivelor care vizează populația de etnie romă, atât DMI explicite și cât și cele implicite, iar din punctul de vedere al realizării indicatorilor de output și de rezultat cu referire la populația de etnie romă, numai DMI explicite, acestea fiind singurele care propun astfel de indicatori.

Astfel, au rezultat două tipuri de măsuri/intervenții:

cele pentru care se apreciază eficacitatea numai pe baza îndeplinirii obiectivelor - rezultatele obținute în termeni de implicare a populației Roma în activitățile finanțate din POSDRU;

cele pentru care se apreciază eficacitatea atât pe baza îndeplinirii obiectivelor, cât și a realizării indicatorilor (output și rezultat) care se referă explicit la populația de etnie romă.

### 6.1. Considerente metodologice

Pentru a răspunde la această întrebare, s-au aplicat toate instrumentele metodologice de cercetare menționate anterior, la §2.2 *Metodologia de evaluare*: cercetarea documentară, interviuri cu factorii interesați, sondaj de opinie adresat beneficiarilor de proiecte POSDRU care au adresat grup țintă final populație de etnie romă, focus grupuri cu beneficiari de proiecte POSDRU care au adresat grup țintă final populație de etnie romă, precum și cu beneficiari finali, persoane de etnie romă participante la proiecte POSDRU și 17 studii de caz selectate pe baza unei metodologii prezentată în Anexa 09.

Analiza s-a bazat pe proiectele identificate la §4.3 *Identificarea axelor prioritare și domeniilor majore de intervenție (implicite și explicite) care sunt destinate populației Roma* (IE 1.1), cu luarea în considerare a grupului țintă propus și realizat „persoane de etnie romă”, iar pentru DMI explicite și a indicatorilor de program și suplimentari care au adresat persoane de etnie romă.

În urma analizei proiectelor din eșantion și a prelucrării anexelor 10 disponibile, echipa de evaluare s-a aplecat cu precădere asupra DMI implicit 2.2 - *Prevenirea și corectarea părăsirii timpurii a școlii* și a DMI explicit 6.2 - *Îmbunătățirea accesului și a participării grupurilor vulnerabile pe piața muncii*. Această alegere se bazează pe următoarele considerente:

- DMI 2.2, deși considerat implicit, a adresat în foarte mare măsură populație de etnie romă (în eșantionul de evaluare sunt incluse 24 de proiecte, cel mai mare număr de proiecte din toate DMI implicite și/sau explicite, cu un total de peste 35.000 persoane de etnie romă în grup țintă raportat, peste 65.000 persoane).
- DMI 6.2, adresează explicit măsuri pentru populația de etnie romă, atât ca grup țintă cât și prin indicatori de output și rezultat.

---

<sup>94</sup> EVALSED: Resursa pentru evaluarea dezvoltării socio-economice - <http://www.evaluare-structurale.ro/ro/resurse/cadru-metodologic/54-ghiduri-in-domeniul-evaluarii>

- DMI 6.1, deși considerat explicit, ia în calcul doar un indicator suplimentar - *Număr de participanți FSE - persoane de etnie romă*, indicator care nu apreciază finalitatea unei măsuri POSDRU, ci înregistrează doar înscrierea etniei membrilor grupului țintă implicat în proiecte.<sup>95</sup> În plus, acest indicator nu are ținte stabilite, ceea ce îl face să fie doar un indicator de contorizare și nu un indicator de măsurare a îndeplinirii unui rezultat.
- DMI 1.1, 5.1, 5.2 și 6.3 nu au menționat rezultate din punct de vedere al persoanelor de etnie romă implicate în proiecte. Persoanele de etnie romă au fost incluse în grupul țintă principal deoarece au corespuns criteriilor de selecție și au participat la activități împreună cu grupul țintă. Eficacitatea acestor DMI din punctul de vedere al etniei participanților se va putea aprecia doar din privința numărului persoanelor de etnie romă care au fost implicate în activități.

Aceste aprecieri au fost confirmate atât de rezultatele discuțiilor de la Focus grupuri, cât și din studiile de caz, care au cuprins proiecte din toate DMI-urile.

## 6.2. Limitări/Constrângeri

Așa cum reiese din Anexa 11 - *Construcția bazei de date cu proiecte POSDRU care au adresat persoane de etnie romă*, echipa de evaluare nu a avut acces direct, din sistemul informatic ActionWeb, la datele referitoare la proiectele analizate. Pentru colectarea datelor necesare evaluării, am utilizat mai multe surse de informații (OI(R), AM, Raport Semestrial de Implementare (RSI) etc.). Pentru aprecierea eficacității măsurilor POSDRU pentru populația de etnie romă, am urmărit cu precădere realizarea grupului țintă propus și a indicatorilor de program. Acolo unde a fost de interes pentru rezultatele evaluării, s-au luat în considerare și indicatori suplimentari. În oricare dintre situații, însă, ne-am oprit la indicatorii de output. Indicatorii de rezultat corespunzători, deși ar fi fost util și interesant de apreciat modul de realizare, deoarece măsoară calitatea intervenției, nu au fost considerați „de încredere”, datorită modului de calcul (procente din valoarea indicatorului de output), care nu a fost corect înțeles de la început. Ulterior, odată cu apariția Ghidului indicatorilor în ianuarie 2011, și acești indicatori au fost raportați tot ca valori absolute, urmând ca procentele să fie calculate automat. Ca urmare a furnizării anexelor 10 pentru proiectele din eșantion, a fost posibil să se formuleze comentarii cu privire la eficacitatea măsurilor POSDRU, și pe baza unui indicator de rezultat și anume „*număr participanți la programe integrate certificate*”, disponibil prin contorizarea bifelor din anexele 10. Tot din prelucrarea anexelor 10, am considerat și un indicator suplimentar de rezultat, foarte important pentru măsurarea eficacității POSDRU „*număr de participanți la instruire care și-au găsit un loc de muncă în termen de 6 luni*”<sup>96</sup>.

RAI POSDRU nu raportează decât indicatorii de program. Indicatorii suplimentari, deși colectați și monitorizați, nu se raportează. Indicatorii suplimentari s-au cules din RSI, iar valorile pentru grup țintă realizat din raportări OI(R) și AM POSDRU. Pentru urmărirea realizării indicatorilor suplimentari, echipa de evaluare s-a raportat la cifrele din RSI la 30 iunie 2014. RAI POSDRU 2013 a luat în calcul indicatorii raportați și validați până la inclusiv 20 mai 2014<sup>97</sup>. De regulă, valorile raportate pentru indicatori în RSI

<sup>95</sup> Incepând cu octombrie 2014 – DCI v9, indicatorul de program *Numărul participanților la programele de calificare/recalificare destinate grupurilor vulnerabile, din care persoane de etnie romă*, inițial atașat numai DMI 6.2, a fost extins și la DMI 6.1

<sup>96</sup> Acest indicator este definit pentru DMI 5.1, 5.2 și 6.2

<sup>97</sup> Valorile raportate corespund datelor înregistrate de beneficiari în ActionWeb, validate în urma verificării rapoartelor tehnico - financiare și a vizitelor la fața locului. Datele aferente indicatorilor de program care se refera la numărul de persoane intrate în program până la data de 31.12.2013 au fost extrase din sistem la data de 20 mai 2014. În cazul în care vor fi raportate progrese care vizează anul 2013, ulterior datei de 20 mai 2014, aceste informații vor fi actualizate în RAI 2014. În raportarea aferenta anului 2013 s-a ținut cont și de actualizările efectuate în sistemul informatic care au vizat anii anteriori, ca urmare a

sunt mai mari decât cele din RAI (ceea ce este firesc, având în vedere că în RSI s-au cules indicatori pentru o perioadă mai lungă).

### 6.3. Identificarea măsurilor destinate populației roma, finanțate din POSDRU, care sunt eficace din punct de vedere al atingerii țintelor (IE 3.1).

Astfel, pentru proiectele din cadrul DMI 2.2, ne-am oprit la indicatorii: *Nr. de participanți la programe de tipul educație „de a doua șansă”* - indicator de program și *Număr de persoane care au beneficiat de consiliere/orientare - măsuri preventive/corective de părăsire timpurie a școlii* - indicator suplimentar.

Pentru proiectele din cadrul DMI 6.2, am luat în considerare indicatorul de program de output - *Numărul participanților la programele de calificare/recalificare destinate grupurilor vulnerabile*.

Pentru proiectele din cadrul DMI 6.1, am luat în considerare indicatorul de output suplimentar *Număr de participanți FSE - persoane de etnie romă*.

Pentru proiectele din cadrul DMI 5.1 s-a considerat indicatorul de program *Numărul șomerilor de lungă durată participanți la programe integrate*, iar pentru DMI 5.2 indicatorul de output de program *Numărul participanților din zonele rurale la programe integrate*.

În fine, pentru proiectele din cadrul DMI 6.3 am considerat de interes indicatorul de output de program *Numărul participanților femei la programele de calificare/recalificare*.

#### 6.3.1. Constatări

Pentru început, am realizat o imagine a indicatorilor considerați, cu evidențierea țăintelor propuse și a evoluției realizării lor, pentru fiecare an de implementare, prezentată în Tabel 21. Așa cum se menționează și în raportul de evaluare ex-ante POSDRU, problema modului de definire a indicatorilor de program este legată de cuantificarea acestora, adică de stabilirea țăintelor. Din documentul de programare POSDRU nu reiese metodologia utilizată pentru stabilirea țăintelor pentru indicatori, pe baza unor trenduri observate în timp, a costurilor unitare și a sumelor alocate pentru fiecare intervenție<sup>98</sup>.

**Tabel 21 - Evoluția indicatorilor de output (de program și suplimentari) pentru DMI care adresează populație de etnie romă implicit și explicit**

DMI 2.2 - Prevenirea și corectarea părăsirii timpurii a școlii										
Indicator	Valoare de bază	Ținte orientative cumulative								
		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015 total
<b>Indicatori de realizare imediată (output)</b>										
Nr. de participanți la programe de tipul educație „de a doua șansă”	5747	-	2.000	7.000	10.000	19.000	25.000	30.000	35.000	35.000

corecțiilor efectuate în urma vizitelor la fața locului (în cadrul acestora fiind verificate și documentele justificative pentru participării la operațiunile finanțate din FSE). - RAI 2013 - 3. Implementare pe priorități

<sup>98</sup> Background\_paper\_on\_target\_setting\_in\_social\_inclusion\_FINAL, European Commission DG Employment, Social Affairs and Inclusion, Unit Impact Assessment, Evaluation

Realizat RAI		0	0	0	316	2.690	3.454	3.730 <sup>99</sup>		
Din care romi (din proiectele din eșantion)								2701		
Număr de persoane care au beneficiat de consiliere/orientare - măsuri preventive/corective de părăsire timpurie a școlii - <b>indicator suplimentar</b>			20.000	50.000	100.000	150.000	250.000	300.000	400.000	400.000
Realizat <sup>100</sup> RSI								92.003		
<b>DMI 5.1 - Dezvoltarea și implementarea măsurilor active de ocupare</b>										
Numărul șomerilor de lungă durată participanți la programe integrate	34.806	-	7.000	14.300	23.600	34.200	46.200	59.000	65.000	65.000
Realizat RAI				151	2.235	27.855	45.925	55.513		
Realizat RSI								82.485		
<b>DMI 5.2 - Promovarea sustenabilității pe termen lung a zonelor rurale în ceea ce privește dezvoltarea resurselor umane și ocuparea forței de muncă</b>										
Numărul participanților din zonele rurale la programe integrate	96.790	-	16.250	33.100	54.600	79.100	106.500	135.500	150.000	150.000
Realizat RAI				3.174	12.122	23.661	31.721	66.612		
Realizat RSI								111.324		
<b>DMI 6.1 - Dezvoltarea economiei sociale</b>										
Număr de participanți FSE - persoane de etnie romă - <b>indicator suplimentar</b>										
Realizat RSI								23.399		
<b>DMI 6.2 - Îmbunătățirea accesului și a participării grupurilor vulnerabile pe piața muncii</b>										
<b>Indicatori de realizare imediată (output)</b>										
Numărul participanților la	6.487	-	9.000	23.500	43.000	70.000	95.000	115.000	130.000	130.000 <sup>101</sup>

<sup>99</sup> Procentul relativ mic al participanților asociați indicatorilor de program în raport cu participanții asociați indicatorilor suplimentari se datorează faptului că din grupurile ținta din cadrul DMI 2.2 fac parte și părinți/tutori ai elevilor cu risc de părăsire timpurie a școlii, persoanele implicate în dezvoltarea și implementarea programelor de educație de tip „a doua șansă”, persoanele implicate în dezvoltarea programelor de prevenire a fenomenului de părăsire a școlii, etc. – RAI 2013

<sup>100</sup> Nu se raportează în RAI, valoarea realizată se bazează pe cifrele colectate de echipa de evaluare cf. Anexa 10 Registru grup țintă

<sup>101</sup> Ținta PO este de 150.000 persoane, distribuite după cum urmează: 130.000 persoane formate în cadrul DMI 6.2 și 20.000 femei calificate/recalificate în cadrul DMI 6.3.



programele de calificare/recalificare destinate grupurilor vulnerabile, din care:										
<b>Realizat RAI</b>					<b>55</b>	<b>7.062</b>	<b>11.917</b>	<b>16.618</b>		
<b>Realizat RSI</b>								<b>17.872</b>		
persoane de etnie romă	1.500		2.250	3.580	12.900	28.000	41.700	56.700	65.000	65.000
<b>realizat RAI</b>					<b>55</b>	<b>1.542</b>	<b>2.635</b>	<b>3.115</b>		
<b>Realizat RSI</b>								<b>5.778</b>		
<b>DMI 6.3 - Promovarea egalității de șanse pe piața muncii</b>										
Numărul participanților femei la programele de calificare/recalificare <sup>102</sup>	-	-	2.100	4.400	7.400	10.700	14.400	<b>18.300</b>	20.000	20.000
<b>Realizat RAI</b>					<b>300</b>	<b>4.215</b>	<b>8.929</b>	<b>20.214</b>		
<b>Realizat RSI</b>								<b>19.425</b>		

#### DMI 2.2 - Prevenirea și corectarea părăsirii timpurii a școlii

Indicatorul *Nr. de participanți la programe de tipul educație „de a doua șansă”* a avut țintă pentru 2013 - 30.000 de participanți. Dintre aceștia, s-au realizat până la 20 mai 2014, 3.730, din care romi cel puțin 2.701 (conform eșantionului de proiecte DMI 2.2 care au înregistrat cel puțin 100 de persoane de etnie romă). Deși indicatorul este mult sub-realizat, se poate spune totuși că acest DMI a fost unul foarte eficace pentru grupul țintă persoane de etnie romă, întrucât peste 70% din indicator este realizat de persoane de etnie romă. De asemenea, din grupul țintă total realizat pentru eșantionul luat în considerare - 67.387 persoane, aproape 50% (32.886) sunt persoane de etnie romă, ceea ce vine în sprijinul concluziei de mai sus cu privire la eficacitatea DMI 2.2 pentru populația de etnie romă.

Indicatorul *Număr de persoane care au beneficiat de consiliere/orientare - măsuri preventive/corective de părăsire timpurie a școlii* (indicator suplimentar), a avut țintă pentru 2013 - 300.000 de persoane<sup>103</sup>, din care s-au realizat, conform prelucrărilor echipei de evaluare bazate pe RSI la 30 iunie 2014, 92.003 persoane. Acest indicator este sub-realizat și față de ceea ce s-a propus prin proiectele DMI 2.2 finalizate la 31.12.2013, 158.131 persoane. În ceea ce privește participanții de etnie romă (din eșantionul de proiecte analizat), din 41.095 de persoane propuse pentru participare la măsuri corective de părăsire timpurie a școlii, s-au realizat 34.427 (83,77%), ceea ce confirmă faptul că DMI 2.2, deși nu a adresat explicit populația de etnie romă, a fost o măsură foarte eficace pentru populația de etnie romă, întrucât a cuprins un număr mare de persoane rome.

<sup>102</sup> idem

<sup>103</sup> Acest indicator contorizează și părinți/tutori ai elevilor cu risc de părăsire timpurie a școlii, precum și părinții/tutorii acestora și care beneficiază de servicii integrate de consiliere/orientare în cadrul proiectelor destinate măsurilor preventive de părăsire timpurie a școlii (Ghidul indicatorilor POSDRU)

**Text box 4 - Proiect DMI 2.2 - „Educația copiilor romi - calea spre un loc de muncă stabil” (ID 4621)**

Agencia Națională pentru Romi (ANR) a implementat la nivel național proiectul „Educația copiilor romi - calea spre un loc de muncă stabil” (ID proiect 4621) în cadrul DMI 2.2. Obiectivul general al proiectului a constat în Creșterea nivelului de educație al copiilor romi din mediul rural și urban și dezvoltarea capitalului uman în vederea includerii viitoare a acestora pe o piață a muncii modernă și flexibilă, prin asigurarea accesului la educație și reducerea fenomenului de părăsire timpurie a școlii. Proiectul s-a confruntat cu numeroase obstacole cu caracter administrativ (probleme de management intern, probleme în relația cu AM/OI MEN, probleme de cash-flow, probleme de personal, probleme cu achizițiile publice), dar și cu obstacole în implementarea activităților datorate grupului țintă (sărăcie excesivă, probleme de igienă ale copiilor romi, lipsa actelor de identitate, lipsa condițiilor minimale care să permită frecventarea școlii), obstacole neidentificate de la început și pentru depășirea cărora nu au fost prevăzute fonduri bugetare.

Cu toate aceste inconveniente, beneficiarul declară că proiectul a fost implementat cu succes, *Rata de abandon școlar în rândul elevilor romi bursieri este de 0,7 %, ceea ce reprezintă: mai puțin de jumătate din cifra de 1,9% - media națională a abandonului școlar în anul 2008-2009 raportată de Ministerul Educației; a zecea parte din rata abandonului școlar pentru elevii romi de 6,7 %, rezultată din studiul Ministerului Educației.*

De asemenea, studiul realizat în proiect menționează de asemenea „Se constată că **66,9% din totalul elevilor romi bursieri a înregistrat o scădere a numărului de absențe.**

Proiectul a cuprins un număr de peste 2300 de copii romi pe care i-a sprijinit să participe la școală și peste 2500 de participanți persoane de etnie romă la programul „ a doua șansă”.

Rezultatele atinse confirmă eficacitatea măsurilor din cadrul DMI 2.2 pentru persoanele de etnie romă. Faptul că organizația implementatoare are experiență și este cunoscută în comunitatea persoanelor de etnie romă a constituit un important factor de sprijin.

**AP 5 - Promovarea măsurilor active de ocupare /DMI 5.1 și 5.2**

În cadrul măsurilor active de ocupare s-au monitorizat doi indicatori de program: DMI 5.1 - *Numărul șomerilor de lungă durată participanți la programe integrate* și DMI 5.2 - *Numărul participanților din zonele rurale la programe integrate*. Tinta pentru 2013 pentru indicatorul DMI 5.1 a fost 59.000 de persoane, realizat conform RAI - 55.513 (conform RSI - 82.485). Tinta pentru 2013 pentru indicatorul DMI 5.2 a fost de 135.500 de persoane, din care s-au realizat 66.612, conform RAI (111.324 conform RSI). Dintre aceștia, conform declarațiilor din Registrul grup țintă (anexa 10), la proiectele din DMI 5.1 au participat 13.111 persoane de etnie romă, iar la proiectele DMI 5.2, 2.461 persoane de etnie romă, numărul participanților la programe integrate fiind și mai mic. În orice caz, procentul de participare a persoanelor de etnie romă la măsurile active de ocupare este scăzut, în special la DMI 5.2 (sub 10% din total participanți).

AP 5 anexe 10 proiecte din eșantion	DMI 5.1	DMI 5.2
nr. participanți	54146	26837
romi	13111 24% (din total part.)	2461 9% (din total part.)
nr participanți formare profesională	3024 23% (din total part. romi)	180 7% (din total part. romi)
nr participanți formare profesională certificați	391 13% (din total part. form prof. romi)	95 53% (din total part. form prof. romi)
nr particip progr integrate care au loc de muncă	255 2% (din total part. romi)	2 0,08% (din total part. romi)

Din informațiile din tabelul de mai sus, rezultă un grad scăzut de eficacitate a măsurilor din AP 5 pentru populația de etnie romă.

### Text box 5 - Proiect DMI 5.1 „Locuri de muncă - investiție în oameni!” (ID 76639)

Proiectul DMI 5.1 „Locuri de muncă - investiție în oameni!” (ID 76639), implementat de Asociația Alianța Romilor din județul Galați a avut ca obiectiv general dezvoltarea capacității de ocupare a persoanelor inactive și a celor în căutarea unui loc de muncă din județul Galați. Proiectul a propus o intervenție integrată, activități de informare și consiliere, asistență în planificarea carierei, căutarea unui loc de muncă și demararea unei activități independente, formare profesională, târguri de locuri de muncă. Deși, inițial nu au fost stabilite ținte pentru a atrage în proiect persoane de etnie romă, au fost înregistrate ca beneficiari direcți ai activităților din proiect 2141 persoane de etnie romă, din totalul de 2379 persoane asistate (90%). Ideea proiectului a fost fundamentată de o foarte bună cunoaștere a situației populației neocupate din județul Galați, solicitantul și partenerii fiind implicați, în mod activ, în acest domeniu.

Principalele rezultate obținute prin implementarea proiectului au fost: 2379 persoane informate, consiliate; 200 de persoane participante în cadrul programului integrat; 102 persoane calificate în meserii cerute pe piața muncii locale; 2 târguri de job-uri; 10 persoane angajate; 10 persoane sprijinite în vederea demarării de activități independente.

Principalele probleme întâmpinate în realizarea obiectivelor propuse au fost legate de întârzierea plăților și diminuarea prefinanțării.

Deși rezultatele par la o primă aproximare cu impact redus (10 persoane angajate și 10 persoane au deschis o afacere proprie - sub 1%), proiectul a înregistrat rezultate neplanificate care au construit sustenabilitate și efecte pe termen lung: dintre cele peste 30 de persoane angajate în proiect, 8 persoane au fost preluate de alți angajatori și lucrează în proiecte POSDRU cu populație de etnie romă; rețea de colaboratori și de lucru la nivelul județului Galați pentru proiecte viitoare; peste 150 de persoane ajutate prin **Centrul de Resurse** să intre în posesia actelor de identitate și stare civilă și sprijinite să se înscrie pe listele medicilor de familie pentru a beneficia de pachetul minimal de servicii medicale; **Inspectoratul Școlar Județean Galați**, a pus la dispoziția **Centrului** colaborarea cu mediatorii școlari care sprijină identificarea copiilor fără acte de stare civilă și identitate și care sunt ajutați să se înscrie în învățământul preșcolar, în Programul, „A doua șansă” în Școli de Arte și Meserii, licee, facultăți.

### Text box 6 - Proiect DMI 5.2 Turismul rural - alternativă viabilă de dezvoltare socio-economică în nordul României „JobNet Turism” (ID 54604)

Proiectul DMI 5.2 Turismul rural - alternativă viabilă de dezvoltare socio-economică în nordul României „JobNet Turism” (ID 54604) implementat de AJOFM Maramureș, cu obiectiv general dezvoltarea capitalului uman în vederea creșterii calității serviciilor din turismul rural din zonele rurale din cele două județe partenere, prin instruire în domenii precum: administrator pensiune turistică, barman, bucătar, cameristă, agent - ghid turistic, etc. și conexe (manager de proiect) precum și să le dezvolte - celor doritori - competențe sociale: utilizarea computerului, învățarea limbii engleze, tehnici de comunicare, muncă în echipă, artă populară și artizanat etc. Deși, inițial, în structura grupului țintă nu au fost prevăzute persoane din rândul populației de etnie romă, în proiect au fost 433 de persoane care au declarat că sunt de etnie romă, respectiv 10,7% și care au participat la activități de informare, consiliere și mediere a muncii. Problemele întâmpinate în acest proiect au fost legate de prevederile cadrului legislativ privind participarea funcționarilor publici la proiecte, toți cei patru parteneri fiind instituții publice. Ca urmare a participării la activitățile proiectului, 85 de persoane au găsit un loc de muncă din totalul de peste 4000 de participanți. Dintre cei 433 de romi, numai 5 persoane au participat la cursurile de formare profesională. Se apreciază că populația de etnie romă are un interes scăzut pentru meseriile din turism, mulți evită să își declare etnia pentru a nu fi discriminați, iar alții nu au studiile necesare pentru a putea participa la activitățile de formare profesională.

Așa cum a rezultat din analiza participării persoanelor de etnie romă la proiectele din cadrul AP 5 - *Promovarea măsurilor active de ocupare*, care nu a avut măsuri explicite adresate populației de etnie

romă și nici obiective specifice sau activități eligibile care să menționeze implicarea acestor persoane, în acest caz eficacitatea AP 5 pentru persoanele de etnie romă a fost redusă.

#### DMI 6.1 - Dezvoltarea economiei sociale

Indicatorul din DMI 6.1 - *Număr de participanți FSE - persoane de etnie romă* (indicator suplimentar, singurul indicator pentru acest DMI cu referire la populație de etnie romă), nu a avut ținte stabilite pentru niciunul din anii de implementare POSDRU. Conform RSI la 30 iunie 2014, s-au înregistrat 23.399 participanți persoane de etnie romă la acest DMI, (din total 32.930 participanți), peste 70%.

Din prelucrarea anexelor 10 pentru proiectele DMI 6.1 din eșantion (proiecte care au înregistrat peste 100 persoane de etnie romă grup țintă și pentru care au fost disponibile anexele 10), au rezultat cifrele din tabelul de mai jos, care arată de asemenea o bună eficacitate a măsurilor DMI 6.1 pentru populația de etnie romă. Din anexele 10 s-a putut contoriza și numărul persoanelor de etnie romă care au obținut certificare în urma participării la cursuri de formare profesională - 186 persoane, numai 11% din total participanți romi la cursuri de formare profesională. Acest indicator nu a fost obligatoriu pentru DMI 6.1 și de aici și ratele scăzute de realizare. DMI 6.1 înregistrează în general rate scăzute de participare, dar acest lucru se datorează mai ales unor probleme tehnice legate de lansarea cererilor de propuneri de proiecte din cadrul acestui DMI<sup>104</sup>. Deși numărul total de participanți este scăzut, procentul de participare a persoanelor de etnie romă este foarte ridicat, ceea ce denotă o eficacitate bună a DMI 6.1 pentru persoanele de etnie romă.

DMI 6.1 - anexe 10 proiecte din eșantion						
nr. total particip	romi	% romi din total particip	nr particip romi la form. Prof.	din total particip romi	nr particip romi la form. prof. certif.	din nr part romi la form prof
55.106	29.021	52,66%	1675	5,77%	186	11,10%

#### Text box 7 - Proiect DMI 6.1 „Participarea grupurilor vulnerabile în economia socială” (ID 2151)

Prin proiectul DMI 6.1 „Participarea grupurilor vulnerabile în economia socială” (ID 2151), Agenția Națională pentru Romi (ANR) împreună cu cei 8 parteneri și-au propus să dezvolte capacitatea, competențele, cunoștințele, stima de sine pentru 20.000 de membri ai grupurilor vulnerabile și să inițieze și să dezvolte 50 structuri ale economiei sociale pentru grupuri vulnerabile. 13.304 persoane de etnie romă au beneficiat de activitățile proiectului, ceea ce reprezintă 62% din totalul de 21.573 de persoane care au fost asistate. Si acest proiect menționează ca principale obstacole cele de ordin administrativ și financiar, datorate întârzierii plăților. De asemenea, o problemă majoră a constituit-o și legislația deficitară în domeniul economiei sociale. Cu toate acestea, indicatorii propuși au fost realizați. Nu se cunoaște numărul persoanelor de etnie romă participante la formare profesională sau care au fost angajate în structurile de economie socială create. Apreciind participarea generală a persoanelor de etnie romă de cca 62% din total grup țintă, se confirmă constatările anterioare cu privire la eficacitatea DMI 6.1 pentru populație de etnie romă. Faptul că organizația implementatoare are experiență și este cunoscută în comunitatea persoanelor de etnie romă a constituit un important factor de sprijin.

<sup>104</sup> CPP 112 din 17.01.2011 a fost anulat și nu s-au mai lansat CPP pentru DMI 6.1 până în iulie 2014

## DMI 6.2 - Îmbunătățirea accesului și a participării grupurilor vulnerabile pe piața muncii

DMI 6.2 este singurul DMI care adresează direct și explicit populația de etnie romă prin măsuri care pot să identifice și implicarea acestora: propunerea și urmărirea realizării unor indicatori de program, cu ținte stabilite pe ani de implementare. Dintre cei doi indicatori de program (unul de output și unul de rezultat), am ales să monitorizăm realizarea indicatorului de output - *Numărul participanților la programele de calificare/recalificare destinate grupurilor vulnerabile, din care persoane de etnie romă*. Acest indicator are ca țintă pentru 2013 - 56.700 de persoane de etnie romă, din care s-au realizat conform RAI - 3115, iar conform RSI - 5.778. Deși este o diferență destul de mare între cele două raportări, sub-realizarea este majoră - 5,5%-10% față de țintă. De altfel, la activitățile din cadrul DMI 6.2 au participat în total, conform RAI 2013, 57.506 persoane, ceea ce denotă o supra-apreciere semnificativă a indicatorului destinat populației de etnie romă.

Din analiza anexelor 10 pentru proiectele DMI 6.2 din eșantion (proiecte care au înregistrat peste 100 persoane de etnie romă grup țintă și pentru care au fost disponibile anexele 10), s-au obținut următoarele rezultate: aproape 49% din membri grup țintă au fost romi, aproape un sfert au participat la formare profesională, aproape 90% au fost certificați și aproape 6% au fost angajați. Deși indicatorul de program este mult sub-realizat (3705 din 57.600) și nu sunt șanse să se realizeze mai mult de 50% din țintă stabilită până la sfârșitul lui 2015, rezultă că definirea de grup țintă explicit populație de etnie romă și de indicatori de program care adresează persoane de etnie romă a generat o participare bună a persoanelor de etnie romă în proiecte și a determinat ca DMI 6.2 să fie eficace pentru populația de etnie romă.

DMI 6.2 - anexe 10 proiecte din eșantion								
nr. total particip	romi	% romi din total particip	nr particip romi la form prof	din total particip romi	nr particip romi certif	din nr part romi la form prof	nr part care au loc de muncă	din total part romi
34.199	16.698	48,83%	4.123	24,69%	3.705	89,86%	991	5,93%

### Text box 8 - Proiect DMI 6.2 „Crearea și funcționarea structurilor de asistență axate pe ocuparea forței de muncă - Centre de incluziune socială pentru persoanele de etnie romă - CISPER” (ID 62509)

Proiectul DMI 6.2 „Crearea și funcționarea structurilor de asistență axate pe ocuparea forței de muncă - Centre de incluziune socială pentru persoanele de etnie romă - CISPER” (ID 62509) implementat de Asociația PAKIV a avut ca obiectiv general Facilitarea incluziunii sociale și profesionale, a accesului la programe de pregătire și la măsuri specifice de sprijin pentru 1200 persoane de etnie romă, în vederea eliminării fenomenului de alienare socială și excluziune socială. Toate cele 2.214 persoane care au beneficiat în final de activitățile proiectului au fost de etnie romă, 276 au găsit un loc de muncă - 12,5%. Principalele obstacole au fost de ordin administrativ, generate de dese modificări contractuale și de metodologie de raportare, precum și de întârzierile de plăți. Toți indicatorii propuși au fost realizați, chiar depășiți. Faptul că organizația implementatoare are experiență în lucrul cu persoanele de etnie romă a constituit un important factor de sprijin.

Studiul de caz confirmă eficacitatea măsurilor POSDRU propuse prin DMI 6.2, singurul DMI cu indicatori expliciți pentru măsurarea rezultatelor implicării populației de etnie romă.

## DMI 6.3 - Promovarea egalității de șanse pe piața muncii

*Numărul participanților femei la programele de calificare/recalificare* este indicatorul de program de output atașat DMI 6.3. Tinta pentru 2013 asociată acestui indicator este 18.300 femei, realizat până în mai 2014, conform RAI - 20.214, iar conform RSI, iunie 2014 - 19.425, în ambele situații ținta fiind

depășită. Dintre aceste persoane, cca.10.000 sunt de etnie romă (~ 50%), ceea ce aparent indică atractivitatea acestui DMI pentru femeile rome.

Cu toate acestea, conform prelucrărilor echipei de evaluatori pe baza anexelor 10 avute la dispoziție pentru proiectele din eșantion, numai 19% din participantele femei sunt de etnie romă, ceea ce denotă o eficacitate redusă a acestui DMI pentru femeile rome. De notat procentul foarte mic (4,69%) de participare la formare profesională, dar, pe de altă parte, procentul foarte mare (peste 95%) de absolvire al participantelor la cursurile de calificare, odată intrate în sistem, femeile rome performează bine.

DMI 6.3 - anexe 10 proiecte din eșantion						
nr. total particip femei	femei rome	% femei rome din total part	nr part femei rome la form prof	din total part femei rome la form prof	nr part femei rome certif	din nr part femei rome la form prof
36.432	6.882	18,89%	323	4,69%	309	95,67%

DMI 6.3 nu a fost foarte eficace nici din punctul de vedere al participării femeilor rome, deoarece a cuprins doar 4,4% din total populație femei de etnie romă în vârstă de muncă înregistrate (156.111). Considerăm că acest procent ar fi putut să fie mult mai mare dacă se introduceau explicit în grupul țintă - femei rome și se stabileau indicatori specifici - Număr participanți femei la programele de calificare/recalificare din care femei rome.

**Text box 9 - Proiect DMI 6.3- „Programul de mediere sanitară: oportunitate de creștere a ratei de ocupare în rândul femeilor rome” (ID 62383)**

Proiectul DMI 6.3- „Programul de mediere sanitară: oportunitate de creștere a ratei de ocupare în rândul femeilor rome” (ID 62383) implementat de către Sastipen - Centrul romilor pentru politici de sănătate a urmărit continuarea demersurilor desfășurate și promovate de către Sastipen începând cu 2009 - îmbunătățirea programului de mediere sanitară în comunitățile de romi. Ca urmare a acestei intervenții a fost înființată o unitate de asistență tehnică, monitorizare și evaluare a activității de mediere sanitară; a fost realizat standardul ocupațional al activității de mediere sanitară; 788 femei de etnie romă au fost instruite în meseria de mediere sanitară; a fost înființat un centru de formare profesională și evaluare a competențelor mediatorilor sanitar; și 86 de femei rome (dintre cele instruite) au fost angajate pentru a practica meseria de mediator sanitar. În ciuda problemelor apărute pe durata implementării proiectului (procesul de descentralizare a administrației publice locale și trecerea mediatorilor sanitar sub conducerea directă a primăriilor fără o pregătire prealabilă; problemele financiare datorate întâzierilor în rambursări) Sastipen și INSP au reușit să desfășoare activitățile propuse în proiect, cu toate că nu au atins pe deplin toți indicatorii. Succesul intervenției s-a datorat parteneriatului solid între Sastipen și INSP, expertizei acumulate de Sastipen în implementarea proiectelor cu finanțare europeană, dar și buneii cunoașteri a problematicei și a comunităților în care s-a lucrat.

### 6.3.2. Concluzii

În urma analizării rezultatelor pentru fiecare dintre DMI care au înregistrat membri grup țintă persoane de etnie romă, se desprind următoarele concluzii:

- Deși DMI 2.2 nu a fost considerat ca adresând măsuri explicite pentru populația de etnie romă, având doar o mențiune într-un obiectiv operațional - „în special pentru populația romă”, în cadrul DMI 2.2 s-a înregistrat un număr mare de proiecte care au adresat grup țintă persoane de etnie romă, problema abandonului școlar și a părăsirii timpurii a școlii fiind mai pregnante în cazul acestei etnii. Deși, per total, DMI 2.2 înregistrează sub-realizări semnificative ale indicatorilor, în ceea ce privește persoanele de etnie romă se înregistrează o participare



foarte bună, raportat la număr total de persoane, ceea ce denotă că acest DMI și-a atins obiectivele în ceea ce privește populația de etnie romă și a fost o măsură eficace.

- Din analiza datelor avute la dispoziție cu privire la participarea persoanelor de etnie romă la măsurile active de ocupare furnizate prin AP 5, se poate trage concluzia că acestea nu au fost atractive pentru populație de etnie romă, în ciuda faptului că reprezentanții acestei etnii înregistrează rate ale șomajului mai ridicate decât la populația majoritară. Deși AP5 a fost considerată ca furnizor de măsuri implicite pentru populația romă, din analiza datelor rezultă un grad scăzut de eficacitate al acestor măsuri pentru populație de etnie romă.
- Având în vedere numărul scăzut de participare la DMI 6.1, dar și problemele apărute la aceste cereri de propuneri de proiecte<sup>105</sup>, nu se pot face aprecieri pertinente cu privire la eficacitatea măsurilor privind economia socială cu referire la populația de etnie romă. Studiile de caz elaborate în cadrul raportului de evaluare analizează proiecte DMI 6.1 care și-au propus înființarea de structuri ale economie sociale cu implicarea populației de etnie romă și scot în evidență dificultățile întâmpinate pe tot parcursul implementării și post implementare, pentru asigurarea sustenabilității - lipsa legislației în domeniu, disponibilitatea resurselor. Tot din aceste studii de caz reiese utilitatea acțiunilor propuse prin acest DMI pentru grupul țintă persoane de etnie romă: „*Deprinderea culturii muncii este foarte importantă pentru incluziunea socială și economică a acestui grup țintă*”<sup>106</sup> și necesitatea continuării lor, prin asigurarea unui cadru legislativ corespunzător.
- DMI 6.2 este singurul DMI care adresează direct populația de etnie romă, atât prin precizarea ca grup țintă, cât mai ales, prin definirea de indicatori specifici. Deși populația de etnie romă înregistrează rate ridicate de participare la măsurile din cadrul acestui DMI (aproape 49% din total participanți), analizând rezultatele obținute până în acest moment, DMI 6.2 nu se poate aprecia ca eficace cu privire la măsurile adresate populației de etnie romă, indicatorul de program de output fiind sub-realizat major (~10%) și cu șanse reduse de a depăși 50% până la finalul perioadei de programare.
- Deși cca. 50% din indicatorul *Numărul participanților femei la programele de calificare/recalificare* este realizat de femei de etnie romă, DMI 6.3, adresat cu precădere femeilor, demonstrează o eficacitate redusă ca realizare a măsurilor adresate populației de etnie romă femei, prin implicarea a numai 19% persoane ale acestei etnii din total membri grup țintă. Raportat la populația feminină de etnie romă, eficacitatea este și mai redusă, doar 4,4% din totalul femeilor romă în vârstă de muncă au participat la acțiunile acestui DMI.
- Așa cum s-a precizat și la §6.4 cu privire la prognoza realizării indicatorului de output *Numărul participanților la programele de calificare/recalificare destinate grupurilor vulnerabile, din care persoane de etnie romă,* care are stabilită ținta pentru 2015 de 65.000 de persoane, echipa de evaluare a apreciat această valoare ca supraestimată, luând în considerare populația totală de etnie romă declarată, populația disponibilă și aptă pentru calificare/recalificare etc. vezi și §6.4.2 *Concluzii/Realizarea unei prognoze privind evoluția atingerii țintelor în cadrul măsurilor/intervențiilor destinate populației Roma, finanțate din POSDRU (IE 3.2).*

Din aceste concluzii, se desprind următoarele rezultate:

Măsurile POSDRU care nu au avut obiective referitoare la populația de etnie romă (ex. AP5, DMI 6.3), deși necesare pentru populația romă, nu au înregistrat o participare importantă a romilor în grupul

---

<sup>105</sup> CPP 112 din 17.01.2011 a fost anulat și nu s-au mai lansat CPP pentru DMI 6.1 până în iulie 2014

<sup>106</sup> Manager de proiect și partener proiect ID 56805



țintă (24% romi în DMI 5.1, 9% romi în DMI 5.2, 19% femei romi în 6.3).

Măsurile POSDRU care au avut definite în obiective referiri la populația de etnie romă (DMI 2.2) au înregistrat cote ridicate de participare a persoanelor de etnie romă (peste 50% copii romi).

Măsurile POSDRU care au avut atât obiective cât și grup țintă și indicatori cu referire la persoanele de etnie romă, au înregistrat rate ridicate de participare a persoanelor de etnie romă (peste 50% DMI 6.1, 49% DMI 6.2). Nerealizările indicatorilor se datorează altor factori: ținte stabilite nerealiste, fără o fundamentare pe baza unor analize și calcule de eficiență; condițiile generale în care s-a implementat POSDRU; capacitatea redusă a beneficiarilor de finanțare etc.

În plus, având în vedere dificultatea identificării implicării persoanelor de etnie romă în activitățile proiectelor, precum și a contribuției acestora la realizarea indicatorilor de program și, prin urmare, a eficacității măsurilor POSDRU pentru populație de etnie romă, este imperios necesar să se definească indicatori specifici pentru fiecare măsură care să permită măsurarea directă și nemijlocită a participării persoanelor de etnie romă la activități.

De asemenea, va trebui acordată atenție deosebită modului de stabilire a țăintelor pentru indicatori, prin luarea în calcul a sumelor alocate pentru fiecare măsură și a costurilor unitare medii pentru diferitele tipuri de output, cu ajustarea acestora potrivit cu costurile activităților suport.

#### 6.4. Realizarea unei prognoze privind evoluția atingerii țăintelor în cadrul măsurilor/intervențiilor destinate populației Roma, finanțate din POSDRU (IE 3.2)

Conform analizei preliminare realizate la §4.3 Identificarea axelor prioritare și domeniilor majore de intervenție (implicite și explicite) care sunt destinate populației Roma (IE 1.1), la nivelul POSDRU 2007-2013 nu s-a prevăzut o alocare financiară dedicată categoriei de grup țintă „populație romă”, această categorie regăsindu-se numai în cadrul AP 6 - Promovarea incluziunii sociale, ca sub-grup țintă vulnerabil.

Așa cum am identificat la § 6.3 *Identificarea măsurilor destinate populației roma, finanțate din POSDRU, care sunt eficiente din punct de vedere al atingerii țăintelor* (IE 3.1)., singurul DMI care propune ținte specifice pentru măsurarea atingerii obiectivelor propuse cu privire la populația de etnie romă este DMI 6.2 prin indicatorul de program de output - *Numărul participanților la programele de calificare/recalificare destinate grupurilor vulnerabile, din care persoane de etnie romă*. Același DMI propune și un indicator de program de rezultat, *Ponderele participanților la programele de calificare/recalificare destinate grupurilor vulnerabile, din care persoane de etnie romă*, indicator care se bazează pe indicatorul de output. Nu am luat în calcul acest indicator din două motive: evoluția lui este puternic influențată de evoluția indicatorului de output; în primii ani de derulare POSDRU, acest indicator s-a raportat procentual, ceea ce a dus la distorsionări datorită neînțelegerii de către beneficiari a modului de calcul. Abia după publicarea Ghidului indicatorilor în ianuarie 2012<sup>107</sup>, s-a trecut la raportarea valorilor absolute, procentele fiind calcule automat.

##### 6.4.1. Constatări

Analiza cantitativă

S-au analizat toate proiectele aferente DMI 6.2 contractate (finalizate sau în curs de implementare la 31.12.2013). Pentru realizarea unei prognoze cât mai aproape de datele reale, s-au avut în vedere și proiectele care s-au contractat în 2014 cu finalizare în 2015, pentru care s-au considerat valorile indicatorilor asumați.

---

<sup>107</sup> Nota: pentru calculul acestei ponderi se va colecta de la beneficiari indicatorul „participanți la programe de calificare/recalificare pentru grupurile vulnerabile care calificați” – Ghidul indicatorilor ianuarie 2012

S-au colectat datele cu privire la indicatorii de output specifici populației roma din proiectele contractate pe DMI 6.2 până la 31.12.2013 (finalizate sau în derulare) și din proiectele contractate în 2014, adică: *Numărul participanților la programele de calificare destinate grupurilor vulnerabile - din care persoane de etnie romă*. Pentru proiectele finalizate s-au considerat indicatorii raportați conform RSI la 30 iunie 2014. Pentru proiectele în derulare, s-au considerat indicatorii raportați până la momentul RSI 30.06.2014 la care s-au adăugat indicatorii rămași de realizat. Pentru proiectele contractate în 2014, s-au considerat indicatorii asumați. Pentru indicatorii rămași de realizat din proiectele nefinalizate, s-au aplicat coeficienți de nerealizare calculați pe baza istoricului DMI 6.2 și al contextului implementării POSDRU.

Datele au fost prelucrate și analizate folosind tabele de calcul, grafice, metode statistice și modelare econometrică. Valorile agregate ale indicatorilor propuși și realizați (acolo unde a fost cazul) în proiecte au fost prezentate în oglindă față de țintele respectivelor indicatori asumate prin POSDRU.

#### Analiză calitativă preliminară

Pentru a putea realiza o estimare a evoluției indicatorilor din perspectiva atingerii țintelor, s-a analizat și **gradul de realizare** a indicatorilor din proiectele cu finalizare în 2015.

Analiza s-a bazat pe procentele de realizare a indicatorilor cu referire la populația romă propuși în proiectele DMI 6.2 finalizate la 31.12.2013. Din analiza proiectelor finalizate, s-a constatat că în general proiectele au realizat și chiar depășit indicatorii asumați, 105,21% per total. Proiectele care apar că au sub-realizat indicatori înregistrează, de regulă, cauze obiective, de ex. nu s-au validat ultimele CR/RTF.

S-au luat în considerare și proiectele reziliate, pentru a se calcula un procent de nerealizare și din acest punct de vedere.

#### 6.4.2. Concluzii

S-au utilizat trei metode pentru calculul prognozei evoluției indicatorului DMI 6.2 *Numărul participanților la programele de calificare destinate grupurilor vulnerabile - din care persoane de etnie romă*.

##### Abordarea 1 - metoda mărimii relative

Pe baza analizei calitative preliminare, s-au calculat coeficienți care s-au aplicat valorilor asumate pentru indicatorii de output și rezultat aferenți populației Roma în proiectele care nu s-au finalizat și s-a realizat o prognoză privind evoluția atingerii țintelor.

Metodologia de prognozare a fost stabilită de către echipa de proiect, luând în considerare o serie de factori, cum ar fi:

- factorii de influență aferenți contextului în care țintele au fost atinse sau nu, atât din perspectiva beneficiarilor de finanțare, a AM/OI POSDRU cât și a unor factori externi
- factorii aferenți contextului socio-economic al implementării programului.

Așa cum se poate observa din tabelul de mai jos, s-a avut în vedere faptul că se pot identifica trei categorii de proiecte:

- proiecte finalizate la 31.12.2013;
- proiecte în implementare, care pot fi cu finalizare în 2014 sau în 2015;
- proiecte contractate în 2014 cu finalizare în 2015.

Proiecte finalizate la 31.12.2013		Proiecte în implementare				Proiecte contractate în 2014 cu finalizare în 2015	
		Cu finalizare în 2014		Cu finalizare în 2015			
propus	realizat	propus	realizat	propus	realizat	propus	realizat
5322	5457	895	492	1206	84	24039	24739

Numărul participanților la programele de calificare destinate grupurilor vulnerabile - din care persoane de etnie romă, a fost la 31.12.2013 de 5457 persoane conform RSI 30.06.2014 și plăți la 29.10.2014.

Pentru prima categorie de proiecte (proiecte finalizate la 31.12.2013) se poate calcula un grad de realizare astfel:

$$\frac{\text{număr participanți de etnie romă la programele de calificare realizat}}{\text{număr participanți de etnie romă la programele de calificare propus}} = \frac{5457}{5322} = 103\%$$

Pentru cea de-a doua categorie (proiecte în implementare, cu finalizare în 2014 sau în 2015), s-a însumat numărul de participanți de etnie romă la programele de calificare din proiectele aflate în implementare și s-au obținut 492 pentru cele cu finalizare în 2014 și 84 pentru cele cu finalizare în 2015. Pentru cea de-a treia categorie de proiecte (proiecte contractate în 2014 cu finalizare în 2015) s-a însumat numărul de participanți propuși de etnie romă la programele de calificare obținându-se 22.833, la care s-au adăugat cei 1206 participanți propuși la proiectele în implementare cu finalizare în 2015 obținându-se un total de 24.039. Aceste cifre au fost disponibile din situațiile obținute de la AM POSDRU Selecție operațiuni/contractare.

Pentru a se vedea însă câți dintre indicatorii propuși se vor realiza efectiv s-a aplicat gradul de realizare anterior calculat de 103%, obținându-se un număr **24.739 participanți**.

Categoria de proiecte în implementare în 2014 prezintă cele mai mari probleme pentru analiză. Numărul mic de realizare din 2014 (895, respectiv 1206)) nu este relevant pentru prezenta analiză deoarece a existat o sincopă în lansarea de noi CPP-uri.

#### Abordarea 2 - metoda indicelui mediu de dinamică

Pentru a vedea în cât timp se va putea atinge ținta asumată prin POSDRU de 65000 de persoane de etnie romă se va utiliza metoda indicelui mediu de dinamică.

Se cunosc următoarele date:

Anul	Numărul de participanți la programele de calificare /recalificare destinate grupurilor vulnerabile, din care romi	
	Ținta (cumulat)	Realizat
2008	2250	0
2009	3850	0
2010	12900	57
2011	28000	1485
2012	41700	1093
2013	56700	480

Sursa :RAI POSDRU

Metoda indicelui mediu de dinamică se bazează pe calculul indicelui mediu de dinamică. În tabelul de mai jos s-a calculat indicele mediu de dinamică: indicatorul arată, printr-o valoare sintetică, de câte ori s-a modificat, în medie, nivelul fenomenului analizat, de la un termen la altul, pe orizontul de timp luat în calcul.

Anul	Indicator realizat	Indice de dinamică <sup>108</sup>	Produsul indicilor de dinamică	Indicele mediu de dinamică
2008	0		8.727272727	2.909090909
2009	0			
2010	55			
2011	1485	27		
2012	1093	0.736026936		
2013	480	0.43915828		

Sursa : calculele autorilor

$$\bar{I} = \sqrt[n-1]{\prod_{t=2}^n I_{t/t-1}} = 2,90$$

Relația de calcul care stă la baza metodei este:

$$\text{Valoarea țintei} = \text{Valoarea realizată în ultimul an istoric} * \text{Indicele mediu de dinamică}^n$$

Unde cu  $n$  s-a notat numărul de ani în care se va atinge ținta.

Deci ecuația de mai sus se poate rescrie astfel:

$$\text{Indicele mediu de dinamică}^n = \frac{\text{Valoarea țintei}}{\text{Valoarea realizată în ultimul an istoric}}$$

Prin logaritizarea expresiei de mai sus se obține:

$$n = \frac{\log\left(\frac{\text{valoare țintă}}{\text{valoare realizată în ultimul an istoric}}\right)}{\log(\bar{I})}$$

Dacă ținta este de 65000 de persoane, iar în ultimul an istoric s-au realizat 480 de persoane, atunci numărul de ani în care se va atinge ținta, menținându-se același trend va fi de:

$$n = \frac{\log\left(\frac{\text{valoare țintă}}{\text{valoare realizată în ultimul an istoric}}\right)}{\log(\bar{I})} = \frac{\log\left(\frac{65000}{480}\right)}{\log 2,90} = 4,59 \text{ ani}$$

Așadar, menținându-se același ritm, ținta se va atinge în aproximativ 5 ani.

### Abordarea 3 - metoda econometrică

O a treia metodă de prognoză a ținut seama de contextul desfășurării programului. S-a dezvoltat un model econometric pentru a determina valoarea prognozată pentru 2014 și 2015. În acest scop s-au cules următoarele date:

Anul	Indicator Realizat	Durata mediană de procesare a CR	Rata de absorbție a POSDRU	Rata șomajului populația roma	Nr. proiecte reziliate
Simbol	Yt	Dmed	Rabs	Rsr	Nr pr rez
2008	0	0	0	21,40	0
2009	0	73	2,96	17,84	0

<sup>108</sup> Nu s-au luat în calcul anii 2008 și 2009 din cauza valorii nule realizate.

2010	55	77	5,48	12,88	15
2011	1485	74	7,73	20,11	87
2012	1093	115	27,27	13,98	77
2013	480	99	40	11,84	20

Sursa: prelucrări ale autorilor pe baza RAI POSDRU și documente studiate

Modelul propus:

$$Y_t = \alpha + \beta * Dmed_t + \gamma * Rabs_{t-1} + \delta * Rsr_t + \theta * Nrprez_{t-1} + \epsilon_t$$

Rezultatele prelucrărilor în SPSS sunt prezentate în tabelul de mai jos:

Model	Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.	95.0% Confidence Interval for B	
	B	Std. Error	Beta			Lower Bound	Upper Bound
1 (Constant)	-784,420	,000		.	.	-784,420	-784,420
Rsr	43,970	,000	,237	.	.	43,970	43,970
Nrprez	14,891	,000	,901	.	.	14,891	14,891
Rabslag	16,801	,000	,278	.	.	16,801	16,801
Nrprelag	-,158	,000	-,010	.	.	-,158	-,158

a. Dependent Variable: *Indicator\_realizat*

Din analiza output-ului generat rezultă că niciun factor nu este semnificativ din punct de vedere statistic, deci modelul dezvoltat nu poate fi utilizat în prognoză. Faptul că nicio variabilă predictivă nu este semnificativă statistic este cauzat de numărul mic de observații, doar 4 ani practic, întrucât pentru 2008 și 2009 valoarea indicatorului este 0.

Concluzionând, prima metodă utilizată este cea mai realistă și pe baza acesteia s-au formulat recomandările.

**Prognoza de realizare a indicatorului este de 24.739 participanți (38,6%).**

Conform RAI 2013, care face de asemenea estimări cu privire la realizarea indicatorilor propuși pe baza indicatorilor asumați în proiectele contractate, dar fără ajutări pe baza istoricului, rezultă un procent de realizare a indicatorului de 48,73%, ceea ce înseamnă 31.674 participanți, nu foarte departe de prognoza realizată în acest raport, mai ales dacă luăm în considerare ca ținta calculată în RAI 2013 conține și partea din indicator care provine de la DMI 6.3.

Considerăm că nerealizarea semnificativă (sub 50%) a acestui indicator se datorează mai multor factori:

- țintele au fost stabilite fără cuantificarea nevoilor reale, a costurilor implicate și a fezabilității acțiunilor propuse.
- luând în considerare total populație romă declarată în 2008 - 613.676 persoane<sup>109</sup>, din care peste 15 ani și până în 54 de ani - 359.000; dintre aceștia, cei cu studii care să le permită accesul la calificare/recalificare<sup>110</sup>, rămân 197.450 persoane; eliminându-i pe cei care sunt angajați 20% \* (30%\*197.450), rezultă 185.602 persoane potențial grup țintă pentru

<sup>109</sup> Conform date furnizate de Institutul Național de Statistică

<sup>110</sup> Conform studiului UNDP „Economia socială și comunitățile de romi – provocări și oportunități”, București 2012 - în cadrul proiectului POSDRU/69/6.1/S/34922, populația roma fără educație sau cu studii primare nefinalizate este aprox. 55% din total populație peste 20 ani, rata ocupării (15-64) este de 30%, incidenta angajării formale la populația 15-64 ani ocupata este 20%

calificare/recalificare, femeii și bărbați. Dacă se iau în considerare și alte aspecte cum ar fi considerente de gen, lipsa actelor de identitate, sărăcie, dificultăți de atragere și menținere, grupul țintă potențial se reduce și mai mult, ceea ce face ținta de 65.000 de persoane (35% din total potențial grup țintă) foarte ambițioasă.

- Deși nerealizarea acestui indicator a fost evidentă încă de la primii ani de implementare, nu s-a luat nicio măsură pentru îmbunătățirea atingerii acestui indicator, de ex. CPP cu grup țintă minim de persoane de etnie romă, obligativitatea asumării indicatorului Numărul participanților la programele de calificare destinate grupurilor vulnerabile - din care persoane de etnie romă și stabilirea unor ținte minime, cu încurajarea depășirii acestora prin criterii de selecție a cererilor de proiecte.
- Distanțele mari în timp între lansarea CPP au îngreunat și mai mult atingerea indicatorului deoarece s-a pierdut legătura cu membrii grup țintă care puteau recomanda alți participanți și a crescut „conurența” beneficiarilor de finanțare pentru atragerea grupului țintă.

### 6.5. Identificarea cauzelor care determina neatingerea indicatorilor aferenți măsurilor/ intervențiilor destinate populației Roma (IE 3.3)

Așa cum a rezultat din analiza de la §6.3.2, indicatorii POSDRU luați în considerare în aprecierea eficacității măsurilor adresate populației de etnie romă sunt sub-realizați major, cu excepția DMI 6.3, unde la momentul 30 iunie 2014 se înregistrează depășiri între 6,14% și 10,45%, în funcție de sursă (RSI sau RAI).

Dacă ne uităm însă la proiectele finalizate, se constată că, în general, s-au realizat indicatorii propuși. Din aplicarea instrumentelor aferente metodologiei de evaluare, s-a constatat că, după preocuparea de a cheltui cât mai mult din bugetul contractat, a doua grijă a implementatorilor POSDRU a fost realizarea indicatorilor, clauză contractuală generatoare de diminuări bugetare.<sup>111</sup> Diminuările bugetare se aplică pentru nerealizarea tuturor indicatorilor propuși, de program, suplimentari și adiționali, dar ponderea aplicată indicatorilor de program este mai mare, pentru a motiva în realizarea acestui tip de indicatori.

Deși singurul DMI care are atribuit în mod clar un indicator de program „persoane de etnie romă” este DMI 6.2, am analizat cauzele neatingerii indicatorilor pentru toate proiectele din eșantion, în scopul identificării factorilor care au influențat nerealizările și pentru a propune măsuri de îmbunătățire.

#### 6.5.1. Constatări

Comentariile de mai jos se referă doar la cele 106 proiecte din eșantion care au înregistrat participanți la activități peste 100 de persoane de etnie romă.

#### DMI 2.2 - Prevenirea și corectarea părăsirii timpurii a școlii

Din analiza proiectelor DMI 2.2 din eșantion se constată un grad de realizare a indicatorului de program *Nr. de participanți la programe de tipul educație „de a doua șansă”* de 52%, iar pentru indicatorul suplimentar *Număr de persoane care au beneficiat de consiliere/orientare - măsuri preventive de părăsire timpurie a școlii* de 84%. Dintre cele 24 de proiecte, nouă proiecte au înregistrat realizări sub 70% pentru ambii indicatori. Există și situații când beneficiarii declară realizarea integrală sau chiar depășirea indicatorilor, dar, din cauza neacceptării la plată a unor cheltuieli, nu au fost validați nici indicatorii aferenți Cererii de rambursare/RTF respectiv. De

<sup>111</sup> Instrucțiunea 53/20.01.2011 pentru reglementarea modului de diminuare a finanțării nerambursabile în cazul nerealizării indicatorilor și/sau a grupului țintă, aplicabilă pentru proiecte finalizate până în 03.06.2013, Instrucțiunea 71/04.06.2013 pentru proiectele finalizate după publicare

exemplu, cazul proiectului ID 4621 al Agenției Naționale pentru Romi, proiect finalizat în 30.11.2011, dar pentru care nu s-a făcut plata finală (indicator de program 0%, indicator suplimentar 39,45%). Toate proiectele care nu au realizat indicatorii, deși finalizate, nu figurează cu ultima plată efectuată.

#### AP 5 - Promovarea măsurilor active de ocupare /DMI 5.1 și 5.2

Proiectele din eșantion pentru DMI 5.1 declară în totalitate depășirea indicatorului de program *Numărul șomerilor de lungă durată participanți la programe integrate*. Aceeași situație se înregistrează și în ceea ce privește DMI 5.2 și indicatorul de program *Numărul participanților din zonele rurale la programe integrate*, realizarea indicatorului este în general peste 80%

#### DMI 6.1 - Dezvoltarea economiei sociale

Pentru DMI 6.1 s-a analizat performanța indicatorului suplimentar *Număr de participanți FSE - persoane de etnie romă* pentru cele 22 de proiecte din eșantion. Si în acest caz s-au înregistrat depășiri ale valorilor preconizate, cu trei excepții notabile:

- ID 1484 - Federația "Uniunea Națională a Organizațiilor Persoanelor Afectate de HIV/SIDA (UNOPA)" - 5,63% (unul din proiectele de început, finalizat în 30.09.2011, care probabil nu a înțeles semnificația indicatorilor),
- ID 41464 - Agenția Națională pentru Egalitate de Șanse între Femei și Bărbați (ANES) - 46,06% (finalizat în 30.04.2013, nu s-a efectuat plata finală) și
- ID 50467 - Fundația World Vision Romania, 57,04% (nu a depus încă cererea de plată finală, s-a încheiat în iulie 2013).

#### DMI 6.2 - Îmbunătățirea accesului și a participării grupurilor vulnerabile pe piața muncii

Pentru DMI 6.2, care definește indicatorul de program adresat persoanelor de etnie romă *Numărul participanților la programele de calificare/recalificare destinate grupurilor vulnerabile - din care persoane de etnie roma*, situația este mai eterogenă. Se înregistrează atât depășiri importante, peste 100%, până la 250% (!), dar și nerealizări, sub 50%. Cele mai importante nerealizări sunt:

ID 64233 - Primăria Sectorului 4 Municipiul București, cu 0% realizat, pentru toți indicatorii, finalizat la 31.10.2013, dar și cu plata finală la jumătate din valoarea contractată?!

ID 62129 - Episcopia Ortodoxă Română Arad, cu 6,67% realizare indicator, finalizat în 31.12.2013, cu plată finală și indicator de program realizat 87,39%, fără corecții financiare?!

ID 63589 - Universitatea din București, cu 35% realizare indicator, 53,5% realizare indicator de program, finalizat în 31.08.2013, cu plată finală

ID 54611, ARAS - Asociația Romana Anti-SIDA, cu 41,33% realizare indicator persoane de etnie romă, dar cu depășire semnificativă a indicatorului de program, finalizat la 30.06.2013, cu plată finală, dar mult mai mică decât valoarea contractată.

ID 62509, Asociația Pakiv Romania, cu 63,33% realizare indicator persoane de etnie romă și același procent pentru indicatorul de program (toți membrii grupului țintă propus și realizat au fost de etnie romă), finalizat în 31.08.2013, fără plată finală. Proiectul cu ID 62509, a fost selectat și pentru realizarea unui studiu de caz. Din cele relatate de persoanele cu care s-a stat de vorbă, a rezultat că indicatorii s-au depășit, situație care nu este aceeași cu cea din datele furnizate de OI(R)/AM.

#### DMI 6.3 - Promovarea egalității de șanse pe piața muncii

În acest caz s-a considerat indicatorul de program *Numărul participanților femei la programele de calificare/recalificare*. Dintre cele 11 proiecte din eșantion, doar unul înregistrează 0% realizare indicatori, ID 38494 reziliat.



Pentru a depista cele mai frecvente cauze care au dus la nerealizarea indicatorilor propuși în cadrul proiectelor care au adresat persoane de etnie romă, am identificat factori interni și externi care influențează atingerea indicatorilor propuși, sintetizați în Tabel 23. În acest scop, am analizat constatările din interviurile cu factorii interesați, din focus grupuri și din studiile de caz.

Din sondajul aplicat beneficiarilor de proiecte, rezultă că aceștia au înțeles sistemul indicatorilor POSDRU, au îndeplinit indicatorii propuși și identifică drept principală cauză a nerealizării (sau a dificultăților în realizarea indicatorilor) supraestimarea grupului țintă propus. Acest motiv este însă infirmat ulterior, identificându-se drept cauze principale ale nerealizării indicatorilor: realizarea de activități insuficient de atractive pentru membrii grupului țintă, lipsa unui management de proiect competent, resurse financiare insuficiente și, pe ultimul loc, definirea și estimarea incorectă a indicatorilor.

Mai mult, beneficiarii de proiecte menționează și alte cauze ale neatingerii indicatorilor, cum ar fi dificultatea atragerii grupului țintă, educația insuficientă a acestora pentru participarea la calificare/recalificare, neclarități în înțelegerea modului de definire a indicatorilor și colaborare ineficientă cu OI(R)/AM în domeniu. Aceste inconsecvențe arată că este nevoie de sesiuni suplimentare de lucru cu beneficiarii/potențialii beneficiari de finanțări POSDRU, pentru a se înțelege importanța și modul de stabilire și de raportare a indicatorilor de program.

Una din cauzele mai des menționată se referă la comunicarea deficitară cu ofițerii de proiect, OI(R)/AM, ex: „*La prima vizita de monitorizare am primit un raport pozitiv cu îndeplinirea corectă a indicatorilor din grupului țintă. La cererea de rambursare 2 am primit același lucru. La cererea 3 și vizita de monitorizare finală s-a considerat că nu s-a îndeplinit corespunzător niciun indicator. N-am reușit să identific problemele, pentru că nu am reușit să înțeleg ce trebuie să fac până la urmă*”; „*Răspunsul a fost: trimiteți un mail. Am trimis, iar răspunsul primit a fost copy-paste din ghidul solicitantului.*” - răspuns sondaj de opinie beneficiari proiecte cu grup țintă romi. „*OIR-urile nu asigură îndrumare și asistență pentru beneficiari*”. „*Ofițerii pe proiecte nu dau informații în timp util către beneficiari*”, din intervențiile de la Focus grupuri cu beneficiarii de proiecte.

Nerealizarea indicatorilor a fost menționată de unii participanți la Focus grupuri și ca urmare a „concentrării” apelurilor de proiecte, ceea ce a generat o „vânătoare ” de membri grup țintă pe de o parte, iar pe de altă parte a determinat o atitudine preferențială a potențialilor membri grup țintă în alegerea proiectului la care să participe. De exemplu, în perioada ianuarie 2011 - dec 2012 nu s-a lansat nicio cerere de propuneri de proiecte care să adreseze grup țintă persoane defavorizate.

Din focus grupurile cu beneficiarii de finanțări, a mai reieșit drept cauză a neîndeplinirii indicatorilor, mai ales în ceea ce privește măsurile active de ocupare, discriminarea persoanelor de etnie romă de către angajatori, ceea ce face să fie considerați ca grup țintă neatractiv pentru implementatori. Această situație îi demotivează pe participanții de etnie romă să se implice în activități de calificare/recalificare, dar și pe implementatorii de proiecte în atragerea de persoane de etnie romă, deoarece se văd în pericol de a nu realiza indicatorii propuși și de a suporta penalități financiare.

### 6.5.2. Concluzii

Inconsecvențele demonstrate de beneficiarii de proiecte care au adresat populație de etnie romă în ceea ce privește înțelegerea și realizarea indicatorilor propuși prin cererile de finanțare, precum și principalele probleme întâmpinate în raportarea indicatorilor: neclarități în definirea indicatorilor și gradul de complexitate ridicat în definirea indicatorilor arată că este nevoie de sesiuni suplimentare de lucru cu beneficiarii/potențialii beneficiari de finanțări POSDRU pentru a li se explica și a înțelege importanța și modul de stabilire și de raportare a indicatorilor de program.

Discriminarea persoanelor de etnie romă, în școală, la angajare, continuă să fie o piedică în realizarea indicatorilor propuși și, nu în ultimul rând în implicarea persoanelor de etnie romă în activitățile de

proiect. Continuarea măsurilor de conștientizare, de îmbunătățire a stimei de sine și de reducere a discriminării sunt de asemenea măsuri pentru creșterea ratei de atingere a indicatorilor.

Din analiza rezultatelor obținute în urma identificării cauzelor care au determinat neatingerea indicatorilor aferenți măsurilor/intervențiilor adresate populației de etnie romă, apare în continuare valabilă concluzia primei evaluări intermediare POSDRU cu privire la Decalajul conceptual - management de program<sup>112</sup>.

Deși în perioada scursă de la prima evaluare intermediară a programului și până în prezent s-au schimbat câteva garnituri de management la AM POSDRU, nu s-a schimbat nimic fundamental în ceea ce privește conceptul și abordarea. În continuare s-a pus accent predominant pe cheltuirea „corectă”, prin verificarea 100% a cheltuielilor efectuate, fără a se aprecia în același timp și calitatea intervenției. Acest gen de abordare a reieșit cu precădere din timpul elaborării studiilor de caz, unde toți cei intervievați, fără nicio excepție, au menționat în primul rând grija cheltuirii bugetului, adică a rambursării cât mai aproape de maxim a cheltuielilor. S-a spus cu claritate că pentru realizarea indicatorilor, factor cheie în aprobarea cheltuielilor, s-a făcut rabat la calitate (ex. renunțarea la unele activități suport care facilitează implementarea activităților <burse, tabere, subvenții etc.>, reducerea numărului orelor pentru echipa de management, reducerea personalului implicat în implementarea activităților, activități pe bază de voluntariat etc.).

Unul din rezultatele acestei abordări constă în paradoxul dintre raportarea depășirii indicatorilor de program de către majoritatea beneficiarilor de proiecte care au adresat persoane de etnie romă, în timp ce indicatorii de program sunt sub-realizați. Singurul indicator care măsoară implicarea persoanelor de etnie romă în activități de calificare/recalificare (cu scopul final de a găsi o slujbă permanentă, a avea un venit continuu și a îmbunătăți condițiile de trai ale întregii familii), este realizat în proporție de numai 10% aproape de finalizarea programului!

Aici ar fi de făcut două tipuri de comentarii, unul legat de valoarea țintei stabilite și de realismul acesteia, în contextul dat la momentul elaborării POSDRU, vezi §6.4.2; al doilea comentariu se referă la lipsa de reacție și a oricărui tip de măsuri luate de AM POSDRU pentru a remedia sub-realizarea majoră a acestui indicator, lucru evident încă din primii ani de implementare:

**Tabel 22 - Ținte orientative cumulative/realizat cumulativ RAI 2013 pentru DMI 6.2**

Indicator de program de output DMI 6.2	Ținte orientative cumulative/realizat cumulativ RAI 2013/%							
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015 total
Numărul participanților la programe de calificare/recalificare destinate grupurilor vulnerabile, din care persoane de etnie romă	2.250	3.580	12.900/ 55/ 0,44%	28.000/ 1.542/ 5,5%	41.700/ 2.635/ 6,31%	56.700 3.115/ 5,49%	65.000	65.000

Sursa: RAI POSDRU

<sup>112</sup> Din studiul nostru privind programul, se pare ca există un nivel minim de implicare în calitatea a ceea ce sprijină, lucru care se datorează în mare parte controlului excesiv care predomină (a se vedea mai jos), care are ca rezultat un labirint de reguli și regulamente, revizuirii repetate ale regulilor și care creează confuzie în rândul beneficiarilor și potențialilor beneficiari. La nivel tehnic, aceasta absență a accentului pus pe strategie se reflectă în absența completă a indicatorilor de impact la nivel de program. – Prima evaluare intermediară POSDRU – Raport final - ANEXA 17 - Factori interni și externi care au influențat, continua să influențeze și vor influența implementarea POS DRU

Situația nerealizării indicatorilor a fost una generală în POSDRU, în primele apeluri de proiecte nu a existat obligativitatea definirii indicatorilor de program, permițându-se și propunerea de indicatori adiționali, care nu au avut nicio contribuție la raportarea indicatorilor de program, în schimb au îngreunat activitatea de raportare și de monitorizare. Destul de târziu, AM POSDRU a sesizat pericolul nerealizării indicatorilor de program și, începând cu CPP lansate în 2013 a stabilit prin Ghidurile Solicitantului condiții minimale în cea ce privește mărimea grupului țintă și a obligativității definirii și propunerii unor indicatori cu valori minime. Mai mult, s-a motivat propunerea de valori mai mari pentru indicatorii obligatorii prin acordarea de punctaj suplimentar la selecție. Aceste ajustări s-au aplicat însă la alte grupuri țintă (șomeri de lungă durată, tineri, femei), dar nu și la grupul țintă persoane de etnie romă și la indicatorii aferenți acestora.

Abia în octombrie 2014, prin modificarea DCI V9, s-a extins indicatorul și la DMI 6.1. Așa cum am mai precizat și la §3.2.2 Strategia și măsurile POSDRU destinate populației de etnie romă și în Anexa 10 - Analiza abordării problematicei Roma în cadrul Comitetului de Monitorizare al Programului Operațional Dezvoltarea Resurselor Umane (CM POSDRU), au existat tentative de revigorare a interesului POSDRU pentru măsurile adresate populației de etnie romă în cadrul întrunirilor Comitetului de Monitorizare, care nu s-au finalizat însă cu nicio decizie, datorită lipsei generale de interes asupra acestui subiect.

**Tabel 23 - Factori interni și factori externi care au afectat realizarea indicatorilor**

Factori interni, legați de performanța beneficiarilor de proiecte și a membrilor grupului țintă persoane de etnie romă	Factori externi, legați de contextul socio-economic și de performanța AM și OI(R) POSDRU în administrarea programului
<p>Analiza nevoilor grupului țintă propus nu a fost suficient de riguroasă și s-au întâmpinat dificultăți atât în selectarea membrilor grupului țintă care să îndeplinească criteriile necesare, cât și în derularea unor activități atractive pentru grupul țintă</p>	<p>Desele schimbări în metodologia de implementare, cu efecte retroactive (peste 100 de instrucțiuni, clarificări și decizii).</p> <p>Ex. Instrucțiunea 35/01.10.2010, abrogată prin Instrucțiunea 46/21.04.2011, privind obligativitatea beneficiarilor de a deține documente justificative pentru a dovedi apartenența persoanelor încadrate în grupurile țintă, la categoriile declarate. În cazul persoanelor de etnie romă, impunerea prezentării de documente justificative a fost considerată discriminatorie.</p> <p>Instrucțiunea 53/20.01.2011, pentru reglementarea modului de diminuare a finanțării nerambursabile în cazul nerealizării indicatorilor și/sau a grupului țintă</p>
<p>Management de proiect necorespunzător, care a generat întâzieri și blocaje, generat de lipsa de experiență a beneficiarului în administrarea unui proiect complex, cu un buget mult superior celor din finanțările anterioare</p>	<p>Insuficiente sesiuni de instruire cu beneficiarii/potențialii beneficiari de proiecte în management de proiect, cu aplicație directă pentru proiectele POSDRU</p>
<p>Resurse financiare insuficiente pentru susținerea cash-flow-ului proiectului pe perioada implementării, combinat cu management financiar defectuos</p>	<p>Intâzieri foarte mari în rambursări, datorate atât lipsei fondurilor în perioada de suspendare a plăților de CE, cât și capacității scăzute a autorităților și birocrăției excesive</p> <p>Reducerea prefinanțării de la 30% (40% pentru proiectele AP6) la 10%</p> <p><a href="#">Decizia nr. 8/02.09.2011</a> de <a href="#">aprobare a modelului cadru de notificare</a> către beneficiarii de finanțare nerambursabilă pentru modificarea contractului de finanțare de tip strategic/de tip grant ca urmare a modificărilor legislative referitoare la condițiile acordării prefinanțării pentru beneficiarii care au proiecte în implementare</p>
<p>Definirea incorectă a indicatorilor propuși, datorată neînțelegerii descrierii acestora</p>	<p>Neclarități în definirea indicatorilor în documentele de program, Ghidul indicatorilor POSDRU cu definiții și explicații a apărut în ianuarie 2011</p>
<p>Estimarea incorectă a țăintelor indicatorilor propuși, datorată fie neînțelegerii, fie supraestimării pentru a obține puncte suplimentare la evaluare</p>	<p>Stabilirea unor ținte nerealistice pentru indicatorii de program în POSDRU - 65.000 persoane de etnie romă calificate/recalificate, peste 10% din populația de etnie romă declarată la recensământ, fără a se lua în considerare deficiențele acestui grup țintă cu privire la nivelul de educație necesară pentru participarea la calificare/recalificare</p>

	autorizată ANC
	Discriminarea persoanelor de etnie romă de către angajatori
	Criza economică și socială a afectat pe de o parte beneficiarii de finanțare care nu au mai putut susține din surse proprii cash-flow-ul proiectului, dar și angajatorii, care au crescut pretențiile, au redus numărul de locuri de muncă și au scăzut salariile
	Necorelarea cadrului legislativ cu cerințele din Ghidurile solicitantului <ul style="list-style-type: none"> <li>- Educație minimă necesară pentru participarea la cursuri de calificare/recalificare</li> <li>- Participarea și salarizarea funcționarilor publici în proiecte cu finanțare publică</li> </ul>
	Lipsa unei viziuni unitare AM - OI(R) și a unei coordonări cu privire la regulile de Implementare a proiectelor POSDRU, ceea ce a dus la aprecieri diferite a unor situații similare de către ofițeri de proiect diferiți
	Capacitate administrativă insuficientă AM - OI(R), ceea ce a dus la întârzieri foarte mari (cu mult peste cele 45 de zile contractuale) în procesarea Cererilor de rambursare
	Pregătire neunitară și insuficientă a ofițerilor de proiect, ceea ce a generat întârzieri în finalizarea proiectelor, validarea cererilor de rambursare și a indicatorilor
	Dese schimbări ale ofițerilor de proiect care au generat întârzieri în procesarea Cererilor de rambursare și validarea indicatorilor
	Monitorizare insuficientă și ineficientă a proiectelor (de regulă vizita de monitorizare se face spre finalul proiectului, când nu se mai pot îndrepta lucrurile)
	Atitudine de tip control, spre deosebire de atitudinea de tip consultare/sprijin a ofițerilor de proiect, din înțelegerea distorsionată a noțiunii de conflict de interese
	Comunicare deficitară atât între structurile AM POSDRU, cât și între acestea și beneficiarii de proiecte

## 6.6. Propunerea unor soluții pentru îmbunătățirea atingerii indicatorilor măsurilor destinate populației Roma, pentru actuala perioadă de programare (IE 3.4)

### 6.6.1. Constatări

Rezolvarea problemelor identificate la § 6.5 este primul pas în îmbunătățirea atingerii indicatorilor asociați măsurilor destinate populației Roma. Actuala perioadă de programare este spre final, propunerile acestui raport sunt formulate pentru luarea în considerare la elaborarea ghidurilor solicitantului pentru noua perioadă de programare, dar și pentru ajustarea strategiei și a managementului AM POSDRU în scopul maximizării rezultatelor asumate.

### 6.6.2. Concluzii

Pentru atingerea indicatorilor asociați măsurilor destinate populației de etnie romă este necesară o abordare duală, a celor două „entități partenere” care contribuie la realizarea indicatorilor: beneficiarii de finanțare și AM POSDRU cu Organismele intermediare.

Din sinteza factorilor care influențează atingerea indicatorilor prezentată în Tabel 23, reiese necesitatea organizării unor sesiuni de instruire pentru beneficiarii/potențialii beneficiari de finanțare, organizate pe mai multe teme constatate ca necesare:

- Management de proiect general
- Management financiar
- Achiziții publice
- Scrierea Cererilor de finanțare, proiectarea indicatorilor, elaborarea unui buget cost-eficient
- Modalități de raportare
- Comunicare.

Tot pentru sprijinirea beneficiarilor în implementare, pentru derularea activităților în mod continuu, fără a depinde de rambursări, este de dorit să se identifice modalități de finanțare alternativă: împrumuturi garantate prin finanțare etc. Din studiile de caz (ID 62805 - CRCR) a reieșit existența unei intervenții de acest tip, susținută financiar și instituțional de Open Society Institute Budapesta și adresată organizațiilor din România care au implementat proiecte POSDRU pentru persoane de etnie romă<sup>113</sup>. Inițiativa a ajutat organizațiile receptoare să depășească criza și să finalizeze proiectele, dar sunt în continuare probleme cu recuperarea finanțării.

Pentru reducerea sarcinii administrative, a raportărilor complexe, a supra-justificărilor pentru modificări minore în echipa de proiect sau în succesiunea activităților, pentru canalizarea eforturilor echipei de proiect către implementarea activităților cu grupul țintă și realizarea indicatorilor, se va studia posibilitatea introducerii opțiunilor de costuri simplificate, ex. pentru echipa de management, pentru costuri indirecte, pentru activitățile de formare profesională.

Pentru acele linii de finanțare care se adresează cu precădere grupurilor defavorizate și pentru încurajarea participării la finanțare a organizațiilor „grass roots” cu mai puțină experiență și putere financiară, se va considera utilizarea instrumentului „global grants”. De altfel, această opțiune a fost discutată repetat în cadrul ședințelor de CM POSDRU, dar nu s-a luat nicio decizie în acest sens.

În ceea ce privește AM POSDRU, este imperios necesar să își modifice strategia de lucru, atât intern cât și cu beneficiarii.

Este nevoie de instruire și pentru personalul implicat în monitorizare și verificare, atât din punct de vedere tehnic, cât și din punct de vedere al interrelaționării cu beneficiarii. Este necesară o schimbare

---

<sup>113</sup> <http://www.opensocietyfoundations.org/about/programs/making-most-eu-funds-roma>

de paradigmă în relația cu beneficiarii de finanțare, prin considerarea acestora drept parteneri care contribuie la îndeplinirea obiectivelor programului și la realizarea indicatorilor prin care va fi măsurată eficiența și eficacitatea POSDRU, dar și performanța AM POSDRU.

Ofițerii de proiect trebuie să lucreze în parteneriat cu beneficiarii, să îi ajute să deruleze activitățile, să îi sprijine și să îi sfătuiască, în loc să îi penalizeze pentru o virgulă nelalocul ei, sau pentru o șampilă în minus pe o pagină din Cererea de rambursare.

Va trebui deplasată concentrarea de la verificarea pur formală și cantitativă, către o apreciere de ordin calitativ a realizărilor din proiecte. Este nevoie să se elaboreze și să se implementeze un calendar de monitorizare a proiectelor, care să conțină vizite la fața locului la momentele importante din viața proiectului, pentru a aprecia la fața locului modul de implementare, nu doar din rapoarte de activitate și din adunarea zilelor din fișele de pontaj. Trebuie conștientizat că este necesar, dar nu și suficient, să se cheltuiască doar în concordanță cu reglementările și legislația în vigoare. Trebuie înțeleasă necesitatea realizării unui impact asupra membrilor grupului țintă prin activitățile finanțate, pentru a se putea răspunde la întrebări de evaluare cu privire la gradul în care intervențiile finanțate din POSDRU au contribuit la îmbunătățirea situației populației de etnie romă.

### **6.7. Stabilirea gradului în care intervențiile finanțate din POSDRU au contribuit la îmbunătățirea situației populației Roma. Exemple de bună practică (IE 3.5)**

Pentru a răspunde la această întrebare de evaluare, ne-am propus asocierea „situația populației roma” cu nevoile specifice populației roma, cuantificate în indicatori de context în sectoarele educație și incluziune socială, așa cum au fost identificate la momentul elaborării POSDRU. La acești indicatori, putem adăuga date privind ocuparea populației Roma, starea de sănătate, în funcție de datele avute la dispoziție, așa cum au fost reprezentate grafic la §4.4.1.1 *Analiza nevoilor populației roma*.

Având în vedere că POSDRU nu a prevăzut intervenții directe adresate populației de etnie romă, iar singurul indicator care propune măsurarea intervenției POSDRU asupra populației roma DMI 6.2 - *Numărul participanților la programele de calificare/recalificare destinate grupurilor vulnerabile - din care persoane de etnie roma* este realizat în proporție de aprox. 10%, am propus utilizarea unor mijloace calitative pentru a răspunde la această întrebare: studii de caz și focus grupuri cu beneficiari finali ai proiectelor POSDRU, persoane de etnie romă.

#### **6.7.1. Constatări**

Cele 17 Studii de caz au acoperit o paletă largă de proiecte, din toate DMI de interes (2.2, 5.1, 5.2, 6.1, 6.2 și 6.3), implementate de ONG-uri, instituții publice și IMM-uri, organizații roma și nerome cu experiențe diverse în implementarea de proiecte cu finanțare nerambursabilă și în lucrul cu persoane de etnie romă. Această diversitate de expertiză și experiență a beneficiarilor de proiecte analizate, permite formularea unor opinii cu caracter general valabil pentru aprecierea „impactului” POSDRU asupra situației populației de etnie romă.

Cele două focus grupuri cu participanți beneficiari finali de finanțare POSDRU au adus perspectiva celor asupra cărora s-a concentrat intervenția și care ar fi trebuit să beneficieze direct de rezultate. O remarcă a unuia dintre participanți sintetizează opinia beneficiarilor finali, cu privire la întrebarea dacă proiectele au fost benefice pentru comunitățile lor: [numai] *”în situația care sunt sustenabile, și cred că în proporție de 50% n-au avut impact asupra comunității. Proiectele se fac, banii se duc unde se duc...cei care trebuie să beneficieze de aceste proiecte se duc pentru că sunt plătite și de aia se duc.”*

Cu privire la educație, din sinteza rezultatelor studiilor de caz referitor la sustenabilitatea intervenției POSDRU asupra populației de etnie romă, au reieșit următoarele aspecte:

- Au fost implementate intervenții integrate (în accepțiunea POSDRU) care s-au adresat atât copiilor, cât și părinților acestora și cadrelor didactice: servicii suport „școală după școală”



care au furnizat nu doar suport educațional, dar și rechizite și masă, burse/subvenții pentru copiii de etnie romă, evenimente culturale locale care au scos în evidență identitatea culturală a romilor sau tabere interculturale, campanii de conștientizare a importanței educației școlare.

Din analiza intervenției POSDRU la nivel teritorial, a reieșit un impact bun al intervenției POSDRU în domeniul creșterii frecvenței școlii de către copiii romi, prin implicarea unui număr semnificativ de copii și părinți romi.

În ceea ce privește măsurile active de ocupare, din sinteza rezultatelor studiilor de caz cu privire la sustenabilitatea intervenției POSDRU asupra populației de etnie romă, au rezultat următoarele tipuri de intervenții:

- Au fost implementate intervenții integrate (în accepțiunea POSDRU) de cel puțin două măsuri active de ocupare (consiliere profesională și psihologică individuală și/sau de grup pentru carieră și pentru creșterea motivației pentru participare la serviciile oferite prin proiecte, mediere, instruire/calificare, burse ale locurilor de muncă specializate pentru persoanele de etnie romă); Au fost preluate modele de bună practică din diferite țări europene, implicarea partenerilor transnaționali care au sugerat alternative eficiente de atragere a grupului țintă și chiar de abordare/management al proiectului a fost benefică

Din focus grupurile cu beneficiarii finali a reieșit că impactul acestor măsuri a fost redus: din cele 16 persoane care au beneficiat de calificări profesionale sau formări pentru dezvoltarea competențelor profesionale, doar 6 persoane profesiază meseria pentru care au obținut calificare, iar 5 persoane sunt active pe piața muncii în alte domenii decât cel în care au urmat o pregătire prin proiect. Potrivit opiniei participanților, proiectul a ajutat financiar doar pe parcursul implementării, după finalizare neavând nici un impact asupra situației lor economice. O persoană participantă care a devenit angajată ca expert local la primărie a afirmat că salariul nu este suficient deoarece lucrează în administrația publică?! Ca soluție pentru îmbunătățirea situației lor, au propus ca în viitor proiectele „să ofere continuitate, să îți ofere oportunitatea să practici ceea ce ai învățat..nu doar să faci cursurile ca să fie, să se facă un contract cu o firmă, primărie care să îți ofere un loc de muncă”.

Din analiza intervenției POSDRU la nivel teritorial, a reieșit un impact slab al intervenției POSDRU în domeniul ocupării persoanelor de etnie romă.

Studiile de caz au prezentat și măsuri de incluziune socială adresate persoanelor de etnie romă:

- crearea de structuri de economie socială (cooperative sau ONG-uri), dar și alfabetizare funcțională, dezvoltarea abilităților sociale necesare menținerii unui loc de muncă, servicii sociale suport de obținere a actelor de identitate, servicii de acompaniere, promovarea igienei personale și a utilizării spațiilor comune, organizarea unor evenimente prilejuite de sărbători specifice ale populației de etnie romă.

Participanții la focus grup cu beneficiarii finali au numit proiectele POSDRU o oportunitate, care durează doar pe perioada proiectului: „proiectele dacă sunt plătite și mai bine, aceste proiecte sunt niște oportunități pentru fiecare, 99% dintre oamenii de aici, care au intrat în proiect s-au gândit că este o oportunitate, după ce s-a terminat proiectul și s-au terminat și banii, nimeni nu mai activează în domeniul respectiv.”

### 6.7.2. Concluzii

Acțiunile în domeniul educației s-au desfășurat în cadrul proiectelor DMI 2.2, care nu au avut definiți indicatori care să măsoare implicarea populației de etnie romă și, cu atât mai mult, impactul măsurilor în ceea ce privește reducerea abandonului școlar, sau creșterea frecvenței școlii de către copiii romi, indicatori critici pentru aceștia, comparativ cu media națională.

În acest domeniu, se pot da ca exemple de bună practică două proiecte care au fost selectate pentru studiile de caz:

**Text box 10 - exemplu de bună practică - proiectul ID 55876 „Școală după Școală - primul pas pentru succesul școlar și profesional”**

proiectul ID 55876 „Școală după Școală - primul pas pentru succesul școlar și profesional” a fost implementat, în perioada 1 septembrie 2010 - 31 august 2013, de Roma Education Fund (REF) România în parteneriat cu Ministerul Educației, Cercetării, Tineretului și Sportului, Fundația Centrul de Resurse pentru Comunitățile de Romi, Centrul Romilor “Amare Rromentza” și Centrul Cultural al Romilor “O Del Amenca”. Un rezultat important al acestui proiect în termeni de sustenabilitate constă în „demersurilor de advocacy, prin care s-au inițiat acțiuni pentru promovarea intervenției Școală după Școală la nivel de politică publică. S-a susținut memoriul inițiat de World Vision, în urma căruia la nivelul Cancelariei Primului Ministru s-a creat un grup de lucru pentru promovarea bunelor practici realizate prin intervențiile de tip Școală după Școală și se încearcă identificarea mecanismelor de susținere la nivel național.”

**Text box 11- exemplu de bună practică - proiectul ID 4621 „Educația copiilor romi - calea spre un loc de muncă stabil”**

proiectul ID 4621 „Educația copiilor romi - calea spre un loc de muncă stabil”, implementat la nivel național de Agenția Națională pentru Romi, în parteneriat cu Ministerul Educației, Cercetării, Tineretului și Sportului, Fundația Centrul de Resurse pentru Comunitățile de Romi, Fondul de Educație pentru Romi din Ungaria și Asociația Pakiv România. „Prin măsuri specifice pentru creșterea atractivității școlii (burse, mentorat), precum și prin încurajarea învățării în diverse contexte atât în cadrul sistemului formal de educație cât și în afara acestuia prin organizarea de tabere și de sesiuni de pregătire pentru testele naționale, s-a înregistrat o reducere a abandonului școlar, de la 6% la 0,7%, precum și o creștere a performanțelor școlare înregistrate de copii de etnie romă. De asemenea, a fost pus în evidență creșterea gradului de încredere în forțele proprii și reducerea discriminării segmentului de populație implicat în cadrul proiectului.”

Nici pentru măsurile de ocupare, implementate prin AP 5, nu au fost definiți indicatori care să măsoare implicarea populației rome și efectele intervenției, deși romii înregistrează cel mai scăzut nivel de ocupare și cel mai ridicat nivel de șomaj față de populația majoritară - diferență de aproape 20% pe toată perioada 2008-2013. Așa cum rezultă din Tabel 10 - Rata de ocupare și Grafic nr. 4 - Rata de ocupare români și romi între 2008 și 2013 de la §4.4.1.1 *Analiza nevoilor populației rome*, situația populației rome în privința ocupării nu s-a îmbunătățit în perioada 2008-2013. În acest domeniu, ar fi de menționat ca exemple de bună practică două studii de caz din DMI 5.1:

**Text box 12 - exemplu de bună practică - proiectul ID 56420 „Acces pe piața muncii - o șansă pentru tine!”**

Proiectul ID 56420 „Acces pe piața muncii - o șansă pentru tine!” inițiat de Partida Romilor în parteneriat cu Asociația „Institutul pentru Politici Sociale” și cu International Computer School S.R.L, a adresat într-un mod integrat principala problemă cu care s-a confruntat grupul țintă respectiv - nivelul scăzut de calificare în raport cu cerințele actuale ale pieței muncii, cu efect direct în creșterea numărului de persoane asistate social, demotivarea și pierderea respectului de sine ca urmare a insucceselor înregistrate în accesarea unui loc de muncă. Proiectul s-a bucurat de o foarte bună colaborare între organizația Partida Romilor și Consiliile locale ale localităților în care s-au desfășurat proiectele. Proiectul menționează ca factor de succes implicarea persoanelor de etnie romă în echipa de proiect proiectului și în lucrul cu grupul țintă.

**Text box 13 - exemplu de bună practică - proiectul ID 76639 „Locuri de muncă - investiție în oameni!”**

Proiectul ID 76639 „Locuri de muncă - investiție în oameni!” inițiat de Asociația Alianța Romilor din județul Galați în parteneriat cu Centrul pentru Asistență Socială și Dezvoltare Regională din Pitești și Asociația Eltera din Ghimbav Brașov, toți partenerii fiind ONG-uri cu preocupări în domeniul comunităților de romi. Echipa managerială a stabilit un Plan de Acțiune bazat pe concluziile desprinse din Studiul pentru identificarea unor măsuri pentru o mai bună corelare între aptitudinile individuale, educație, potențialul de muncă și oportunitățile de pe piața muncii, derulat prin proiect și prin care s-au identificat prioritățile și nevoile de intervenție specifice ce au fost planificate a se realiza prin proiect. Implicarea autorităților locale, printr-o colaborare consistentă la nivelul comunităților locale, în special la promovarea proiectului și atragerea grupului țintă a contribuit la succesul activităților propuse. Conform reprezentanților organizației, *Managementul proiectului este cel mai important factor de succes sau eșec al unui proiect și, din acest motiv, Alianța Romilor din Județul Galați este preocupată să pregătească un număr mai mare de tineri specialiști în domeniul Managementului de proiect.*

Măsurile de incluziune socială prevăzute în AP6 - economie socială, calificare/recalificare și implicarea femeilor prin promovarea egalității de șanse pe piața muncii, deși menționate ca necesare în analiza de nevoi a populației roma din POSDRU, nu au avut un impact măsurabil și evident asupra situației romilor. Structurile de economie socială create nu au sustenabilitate, romii calificați/recalificați sunt în număr mic și nu își găsesc un loc de muncă foarte ușor. Femeile rome, participante active la activitățile DMI 6.3 se confruntă și ele cu discriminare la angajare și ar dori să desfășoare mai degrabă activități pe cont propriu care să le permită să își organizeze activitatea în funcție de solicitările din familie. De altfel, din Grafic nr. 9 - Rata de ocupare la romi, pe grupe de vârstă și sex, se observă o creștere a participării pe piața muncii a femeilor rome cu vârsta între 15-34 ani.

Aducem ca exemple de bună practică din studiile de caz trei proiecte câte unul pentru fiecare DMI din AP 6, pentru a ilustra modalități concrete de a realiza o schimbare care să ducă într-un final la îmbunătățirea situației populației de etnie romă. Si aceste proiecte s-au confruntat cu probleme în implementare, au întâmpinat dificultăți în asigurarea cash-flow-ului și legate de contextul economic și social, dar au mers un pas înainte și au reușit.

**Text box 14 - exemplu de bună practică - Proiectul ID 56327 DMI 6.1 „ROMANO CHER - CASA ROMILOR”**

Proiectul ID 56327 DMI 6.1 „ROMANO CHER - CASA ROMILOR” implementat de K Consulting Management and Coordination SRL în parteneriat cu Agenția de Dezvoltare Comunitară Împreună, SC FLOYD ADVERTISING DESIGN & CONSULTING SRL, SC Blockbuster Media SRL și SC ILSCONS TRANS SRL, a propus dezvoltarea unui model de intervenție pornind de la nevoile locale ale persoanelor de etnie romă ce practicau încă o meserie tradițională integrată, identificând în același timp o nișă de piață pentru promovarea și vânzarea produselor realizate de meșteșugari. Identificarea nevoilor specifice ale grupului țintă a fost fundamentată prin realizarea studiului antropologic privind meșteșugurile rome, care, dincolo de faptul că a fundamentat selecția comunităților în care s-a derulat intervenția, reprezintă în continuare un material de referință pentru promovarea valorilor tradiționale specifice etniei și de susținere a demersurilor de promovare a aspectelor pozitive din cultura romilor. Expertiza dobândită prin proiect a fost valorificată inclusiv la nivel de politici, prin implicarea în dezbaterile privind economia socială și reglementările legale în domeniu, strategia națională de incluziune a romilor promovată de Guvernul României, programarea fondurilor structurale 2014-2020, inițierea și promovarea unei propuneri de lege a meșteșugarilor.

### Text box 15 - exemplu de bună practică - Proiectul ID 4587 DMI 6.2 „Centre de consiliere și mediere profesională pentru persoanele de etnie romă”

Proiectul ID 4587 DMI 6.2 „Centre de consiliere și mediere profesională pentru persoanele de etnie romă”, implementat de Asociația Amare Rromentza, a contribuit la angajarea a 300 de romi pe piața muncii în urma activităților de informare, consiliere și calificare. Deși organizația s-a confruntat cu lipsa de susținere a doi parteneri cu greutate, precum și cu lipsa de experiență în administrarea unui proiect complex cu un buget de peste 30 de ori mai mare decât restul proiectelor implementate până atunci, prin dedicare și profesionalism au dus la bun sfârșit proiectul. Pentru reușita acțiunilor, au fost mobilizate organizațiile și instituțiile care lucrează cu romi, s-a lucrat la schimbarea atitudinii a 300 de angajatori care au acceptat să angajeze romi.

### Text box 16 - exemplu de bună practică - Proiectul ID 1996 DMI 6.3 „Egalitate prin diferență. Accesul femeilor rome pe piața muncii - „FEMROM”

Proiectul ID 1996 DMI 6.3 „Egalitate prin diferență. Accesul femeilor rome pe piața muncii - „FEMROM”, implementat de Asociația Femeilor Țigănci „Pentru Copiii Noștri” (AFT), din Timișoara, împreună cu 5 parteneri, a derulat activități de informare, consiliere și calificare/recalificare pentru femei și tineri de etnie romă, activități susținute de programe de acompaniere a copiilor pe timpul cât mamele participau la activitățile din proiect. Prin activitățile proiectului, s-au informat și consiliat 3.445 femei și tineri de etnie romă; 101 persoane din grupul țintă au fost pregătite în domeniul TIC, 140 de persoane au participat la cursuri de calificare/ recalificare; 149 de copii au beneficiat de servicii de acompaniere. Prin activitățile sale de formare, informare, consiliere, mediere și plasament desfășurate în regiunea de Vest, proiectul a investit în capitalul uman reprezentat de femeile și tinerii de etnie romă și a contribuit la creșterea ratei lor de ocupare. FEMROM a fost primul proiect la nivel național care s-a adresat în mod explicit incluziunii femeilor rome pe piața muncii. Conform unui raport rezultat al proiectului: *Cuvintele cheie ale recomandărilor noastre formulate în urma cercetărilor sunt abordarea integratoare și intersecțională, accesul la muncă decentă și capacitatea economică*”.

## 6.8. Propuneri pentru viitoarea perioadă de programare în ceea ce privește finanțarea acestui domeniu (în cadrul unei axe prioritare sau acțiuni specifice în cadrul mai multor axe) (IE 3.6)

### 6.8.1. Constatări

În iunie 2012, în cadrul discuțiilor din CM referitoare la programarea 2014-2020, reprezentantul ANR a propus „crearea unui program multiplu special pentru romi finanțat din FEDR, FSE și FEADR și crearea unui organism intermediar pe problematica roma, care ar putea fi ANR, având în vedere experiența în acest domeniu.” Contraargumentele menționate în discuție:

- dacă ANR ar fi transformat în OI s-ar pune în dificultate implementarea Strategiei Guvernului României de Incluziune a cetățenilor români aparținând minorității romilor pentru perioada 2012-2020, aflată în responsabilitatea ANR
- la momentul discuției este dificil designul unui program multifond, trebuie analizate toate elementele pro și contra, dezvoltată strategia și apoi adoptată o decizie privind finanțarea.

Discuția referitoare la crearea unui program special pentru romi a fost susținută în diverse contexte și de alte organizații. Pe de altă parte au existat și contraargumente legate de capacitatea ANR de a prelua rolul unui OI, precum și riscurile asociate creării unui program special pe romi.

De asemenea, în cadrul CM POSDRU din iunie 2012 a fost adusă în discuție și corelarea între finanțarea POSDRU și respectiv Strategia Guvernului României de Incluziune a cetățenilor români aparținând minorității romilor pentru perioada 2012-2020<sup>114</sup>, avându-se în vedere și recomandările specifice incluse în Comunicarea Comisiei „Strategiile naționale de integrare a romilor - un prim pas spre aplicarea Cadrului UE”<sup>115</sup>, încurajând spre eforturi suplimentare pentru a îmbunătăți situația romilor prin adoptarea unor măsuri mai concrete, ținte specifice, plafoane de finanțare clare și un sistem de monitorizare și evaluare temeinic.

#### 6.8.2. Concluzii

Din analiza rezultatelor obținute în urma aplicării instrumentelor din metodologia de evaluare și mai ales din analiza rezultatelor obținute de proiectele POSDRU care au adresat într-o formă sau alta persoane de etnie romă, a reieșit cu claritate că acele măsuri care adresează explicit populația de etnie romă - obiective, grup țintă indicatori, sunt mai eficace, înregistrează rate de participare mai mare a persoanelor de etnie romă și în general obțin rezultate mai bune.

De asemenea, acele măsuri care sunt astfel concepute încât să adreseze nevoi stringente ale populației de etnie romă și care prin acțiunile stabilite adresează punctual nevoile romilor (prevenirea și corectarea abandonului școlar) sunt de asemenea eficace și au impact.

Nu în ultimul rând, adresarea populației de etnie romă în funcție de nevoile identificate la nivel regional este o altă modalitate de a direcționa finanțările acolo unde este cerința mai mare, cu șanse mai ridicate de reușită.

#### 6.9. Recomandări Eficacitate

În concluzie, acțiuni specifice, la nivel regional, pe baza nevoilor identificate, cu obiective, grup țintă și indicatori care să evidențieze în mod clar persoanele de etnie romă, cu stabilirea unor valori minime obligatorii privind grupul țintă persoane de etnie romă implicat și a unor valori minime pentru realizarea indicatorilor propuși cu referire la persoanele de etnie romă reprezintă propunerile echipei de evaluare pentru abordarea problematicii persoanelor de etnie romă prin POCU 2014-2020.

Tabel 24 concentrează recomandările rezultate în urma analizării tuturor întrebărilor de evaluare și a concluziilor de la §6. EFICACITATE.

---

<sup>114</sup> aprobată în 14 decembrie 2011, revizuită în noiembrie 2014 și aprobată în ianuarie 2015

<sup>115</sup> [COM \(2012\) 226 final, Brussels, 21.05.2012](#)

Tabel 24 - Recomandări EFICACITATE

Recomandări EFICACITATE		
NR.	CONCLUZII	RECOMANDĂRI
1 IE 3.1	<p>Eficacitatea unei intervenții este cu atât mai mare cu cât măsurile propuse se adresează unor nevoi identificate și adresate unor grupuri țintă clar identificate.</p> <p>Deși, DMI 2.2 înregistrează sub-realizări semnificative ale indicatorilor, se înregistrează o participare foarte bună a persoanelor de etnie romă, ceea ce denotă că acest DMI și-a atins obiectivele în ceea ce privește populația de etnie romă și a fost o măsură eficace;</p> <p>Deși cca. 50% din indicatorul <i>Numărul participanților femeii la programele de calificare/recalificare</i> este realizat de femeii de etnie romă, DMI 6.3, demonstrează o eficacitate redusă ca realizare a măsurilor adresate populației de etnie romă femeii, prin implicarea a numai 19% persoane ale acestei etnii din total membri grup țintă înregistrați de DMI 6.3.</p>	<p><u>Adresarea</u> cu precădere a <u>acelor măsuri</u> către populația de etnie romă care sunt cele mai <u>necesare</u>, ex:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- prevenirea abandonului școlar și măsuri de corectare și prevenire a părăsirii timpurii a școlii;</li> <li>- măsuri pentru implicarea femeilor de etnie romă în activități de instruire, ocupare și antreprenariat</li> </ul>
2 IE 3.2	<p>Având în vedere dificultatea identificării modului de implicare a persoanelor de etnie romă în activitățile proiectelor, precum și a contribuției acestora la realizarea indicatorilor de program și, prin urmare, a eficacității măsurilor POSDRU pentru populația de etnie romă, este imperios necesar să se poată măsura participarea persoanelor de etnie romă în program.</p>	<p>Definirea de <u>indicatori specifici</u> pentru fiecare măsură, care să identifice participarea directă și nemijlocită a persoanelor de etnie romă la activități.</p>
3 IE 3.3	<p>Inconsecvențele demonstrate de beneficiarii de proiecte care au adresat populație de etnie romă în ceea ce privește înțelegerea și realizarea indicatorilor propuși prin cererile de finanțare, precum și principalele probleme întâmpinate în raportarea indicatorilor: neclaritățile și gradul de complexitate în definirea indicatorilor arată că este nevoie de sesiuni suplimentare de lucru cu beneficiarii/</p>	<p>Organizarea de <u>sesiuni de lucru cu beneficiarii</u>/potențialii beneficiari de finanțări POSDRU pentru a se înțelege importanța și modul de stabilire și de raportare a indicatorilor de program pe teme de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Scrierea Cererilor de finanțare, proiectarea indicatorilor, elaborarea unui buget cost-eficient</li> <li>- Management de proiect general</li> </ul>

	potențialii beneficiari de finanțări POSDRU pentru a se explica și înțelege importanța și modul de stabilire și de raportare a indicatorilor de program.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Management financiar</li> <li>- Modalități de raportare</li> <li>- Comunicare</li> </ul>
4 IE 3.3	<p>Discriminarea persoanelor de etnie romă (în școală, la angajare, în relația cu autoritățile), continuă să fie o piedică în realizarea indicatorilor propuși și, nu în ultimul rând, în implicarea persoanelor de etnie romă în activitățile de proiect.</p> <p>Această atitudine îi face să fie considerați ca grup țintă neatractiv pentru implementatori, îi demotivează pe participanții de etnie romă să se implice în activități de calificare/recalificare, dar și pe implementatorii de proiecte în atragerea de persoane de etnie romă, deoarece se văd în pericol de a nu realiza indicatorii propuși și de a suporta penalități financiare.</p>	<p><u>Continuarea măsurilor de conștientizare</u>, de îmbunătățire a stimei de sine și de reducere a discriminării persoanelor de etnie romă sunt de asemenea măsuri pentru creșterea ratei de atingere a indicatorilor.</p> <p>Acordarea de <u>finanțare nerambursabilă</u> pentru proiectele de formare profesională adresate populației de etnie romă <u>condiționată de atingerea unor indicatori</u> de angajare și menținere în muncă pentru o perioadă de timp, cu motivarea ambelor părți, atât a angajaților, cât și a angajatorilor, pe perioada de monitorizare.</p>
5 IE 3.4	<p>Beneficiarii de finanțare nu au fost considerați parteneri la îndeplinirea obiectivelor programului și la realizarea indicatorilor prin care va fi măsurată eficiența și eficacitatea POSDRU și performanța AM POSDRU.</p> <p>În perioada 2007-2013 s-a pus accent pe verificarea pur formală și cantitativă, fără o apreciere de ordin calitativ a realizărilor din proiecte.</p> <p>Activitățile de monitorizare și verificare la fața locului nu s-au desfășurat pe baza unui plan, de cele mai multe ori au avut loc la sfârșitul sau după finalizarea proiectului, când nu se mai putea îndrepta nimic.</p> <p>Au existat proiecte care au fost reziliate după scurgerea unei perioade îndelungate de la începerea activităților, deși nu se raportase realizarea indicatorilor. Astfel, pe de o parte s-a diminuat orice șansă de revigorare a proiectelor respective, iar pe de altă parte s-au blocat fonduri care ar fi putut fi alocate altor proiecte.</p>	<p>Furnizarea de <u>instruire pentru personalul AM/OI(R)</u> POSDRU implicat în monitorizare și verificare, atât din punct de vedere tehnic, cât și din punct de vedere al comunicării cu beneficiarii - comunicare eficientă, comunicare prin e-mail, tehnici de negociere etc.</p> <p>Urmărirea progresului financiar al proiectelor în strânsă corelare cu realizarea indicatorilor (cantitativi și calitativi) asumați, prin <u>Monitorizarea permanentă a realizării indicatorilor</u> (pentru a se evita situații de sub-realizare și pentru a se lua din timp măsurile necesare), prin elaborarea și implementarea unui calendar de monitorizare a proiectelor, care să conțină vizite la fața locului la momentele importante din viața proiectului, pentru a aprecia direct modul de implementare.</p> <p><u>Asigurarea resurselor</u> corespunzătoare pentru susținerea vizitelor de monitorizare conform calendarului stabilit, fie cu personal propriu, fie prin sub-contractare.</p>



6 IE 3.4	Este necesară sprijinirea beneficiarilor pentru asigurarea fluxului de numerar în implementare, pentru derularea activităților în mod continuu, fără a depinde de momentul rambursărilor.	Identificarea de <u>modalități de finanțare alternativă</u> : împrumuturi garantate prin finanțare etc.
7 IE 3.4	Beneficiarii de finanțare se confruntă cu sarcini administrative excesive, cu raportări complexe, supra-justificări pentru modificări minore în echipa de proiect sau în succesiunea activităților, toate consumatoare de resurse de timp și energie, în detrimentul canalizării eforturilor echipei de proiect către implementarea activităților cu grupul țintă și realizarea indicatorilor.	Introducerea opțiunilor de <u>costuri simplificate</u> , de exemplu pentru echipa de management de proiecte, costuri indirecte, activități de formare profesională etc.
8 IE 3.4	Organizațiile „grass roots” și cele cu experiență redusă și putere financiară limitată, interesate în general de acele linii de finanțare care se adresează grupurilor defavorizate, au dificultăți în accesarea și derularea de proiecte cu finanțări nerambursabile.	Utilizarea de „ <u>global grants</u> ” pentru încurajarea participării la finanțare a organizațiilor cu experiență redusă și putere financiară limitată, prin Cereri de Propuneri de Proiecte la nivel regional/local.
9 IE 3.4	Tintele de realizare a indicatorilor POSDRU nu au fost stabilite pe baza unor calcule de eficiență și nici prin identificarea nevoilor și a mărimii populației adresate, aceasta fiind una din cauzele nerealizării majorității indicatorilor POSDRU (nu numai a celor cu referire la populația de etnie romă).	<u>Definirea țăntelor de realizare a indicatorilor</u> să fie făcută pe baza unor calcule riguroase cu privire la potențialul membrilor grup țintă, a costurilor necesare pentru fiecare măsură și prin luarea în considerare a factorilor de influență externi și interni.
10 IE 3.5	Acțiunile POSDRU adresate incluziunii persoanelor de etnie romă au fost concentrate pe două componente: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Formare profesională și inserția pe piața muncii (AP6)</li> <li>- Educație - prevenirea abandonului școlar și a doua șansă (DMI 2.2).</li> </ul> <p>In timp ce soluțiile oferite prin AP6 au oferit și posibilitatea de a măsura rezultatele, DMI 2.2 care a urmărit educația copiilor romi nu a definit indicatori specifici care să măsoare implicarea membrilor grup țintă romi și nici rezultatul măsurilor în ceea ce privește reducerea abandonului școlar, sau creșterea frecvenței școlii de către copiii de etnie romă.</p>	Stabilirea de <u>indicatori calitativi</u> , cu bază și țintă de realizare, pentru a măsura corespunzător schimbarea situației copiilor romi în urma implicării în activitățile de prevenire a abandonului școlar și de creștere a participării la educație.

<p>11 IE 3.6</p>	<p>Din analiza rezultatelor obținute în urma aplicării instrumentelor din metodologia de evaluare și mai ales din analiza rezultatelor obținute de proiectele POSDRU care au adresat într-o formă sau alta persoane de etnie romă, a reieșit că:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- măsurile care adresează explicit populația de etnie romă prin obiective, grup țintă indicatori sunt mai eficace, înregistrează rate de participare mai mare a persoanelor de etnie romă și în general obțin rezultate mai bune;</li> <li>- măsurile astfel concepute încât să adreseze nevoi stringente ale populației de etnie romă și care prin acțiunile stabilite adresează punctual nevoile romilor (ex. prevenirea și corectarea abandonului școlar) sunt de asemenea eficace și au impact;</li> <li>- adresarea populației de etnie romă în funcție de nevoile identificate la nivel regional reprezintă o altă modalitate de a direcționa finanțările acolo unde este cerința mai mare, cu șanse mai ridicate de reușită.</li> </ul>	<p><u>Acțiuni specifice, la nivel regional, pe baza nevoilor identificate</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- cu obiective, grup țintă și indicatori care să evidențieze în mod clar persoanele de etnie romă,</li> <li>- cu stabilirea unor valori minime obligatorii privind grupul țintă persoane de etnie romă implicat și</li> <li>- cu stabilirea unor valori minime pentru realizarea indicatorilor propuși cu referire la persoanele de etnie romă</li> </ul> <p>reprezintă recomandările echipei de evaluare pentru abordarea problematicii persoanelor de etnie romă prin POCU 2014-2020.</p>
----------------------	--	--

## 7. Concluzii și Recomandări

Una dintre cele mai importante concluzii rezultate în urma acestui proces de evaluare, în opinia evaluatorilor, și o condiție a reușitei unei evaluări, constă în necesitatea conștientizării de către toți factorii interesați a utilității și beneficiilor evaluării de program, precum și în încurajarea și crearea condițiilor pentru participarea tuturor beneficiarilor de finanțare la evaluarea programului. S-a constatat că o evaluare își atinge scopul atunci când se schimbă ceva, fie în optica celor care coordonează programul sau politica respectivă, fie în modul de implementare a acțiunilor, fie în viziunea beneficiarilor finali. Dacă o evaluare generează o schimbare în oricare dintre atitudinile sau acțiunile tuturor celor implicați în proces, cu sau fără intenție, înseamnă că evaluarea și-a atins scopul, a avut un impact și nu a rămas doar un exercițiu în sine. Demersul evaluativ în sine este important, criteriile de evaluare și procesul de măsurare a realizării lor au impact asupra practicilor organizaționale și a schimbărilor de politici, în măsură mai mare decât rezultatele evaluării.

În tabelul de mai jos, s-au reiterat concluziile și recomandările de la cele trei criterii de evaluare, ordonate, conform cerințelor din Caietul de sarcini în recomandări cruciale, recomandări importante și recomandări adiționale.

**Tabel 25 - Recomandări Cruciale, recomandări importante și recomandări adiționale**

NR.	CONCLUZII	RECOMANDĂRI
<b>Recomandări cruciale</b>		
1	POSDRU nu a avut măsuri speciale pentru populația de etnie romă, persoanele de etnie romă au fost incluse explicit printre persoanele aparținând grupurilor vulnerabile, fie au fost contorizate ca romi în urma includerii în grupurile țintă ca urmare a îndeplinirii condițiilor de participare (la risc de abandon școlar, au părăsit școala timpuriu, șomeri de toate categoriile, femei etc.). Această abordare nu permite adresarea concentrată pe comunități de romi sărace sau la risc de excluziune socială și nici măsurarea beneficiilor intervenției, rezultatele fiind disipate și dificil de atribuit direct acțiunilor POSDRU.	Definirea de măsuri adresate explicit acelor comunități de romi care îndeplinesc toate caracteristicile de grup defavorizat, fără a exclude persoanele ne-rome care satisfac aceleași criterii. Definirea de indicatori care să măsoare direct și explicit intervenția asupra persoanelor de etnie romă.
2	Din analiza rezultatelor aplicării metodologiei de evaluare a reieșit eficiența utilizării unor instrumente de acces la grupul țintă care sunt adecvate pentru populația de etnie romă, au fost testate și dau rezultate bune. De exemplu: mijloace de informare și publicitate corespunzătoare, implicarea persoanelor de etnie romă în echipa de proiect și în lucrul direct	Lansarea de CPP care adresează explicit populația de etnie romă, prin menționarea în grup țintă și prin stabilirea de indicatori de măsurare specifici, astfel încât, organizațiile care implementează vor introduce de la început activități și instrumente specifice lucrului cu populație

	cu grupul țintă, alegerea ca persoane resursă a liderilor din comunitate etc.	de etnie romă.
3	Populația de etnie romă, datorită istoricului și condițiilor de dezvoltare, se confruntă cu un cumul de nevoi - de educație, asistență socială, acces la servicii de sănătate, formare profesională continuă - calificare/recalificare, lipsa unor deprinderi de bază și stimă de sine scăzută. Educația în sine este un bun mijloc pentru creșterea nivelului general al populației romă, dar dacă nu se creează condițiile necesare accesului la educație pentru copiii romi, nu se ating nici rezultatele scontate. De asemenea, dacă nu se lucrează la conștientizarea angajatorilor asupra avantajelor angajării persoanelor de etnie romă, cursurile de calificare/recalificare furnizate prin POSDRU nu vor avea finalitate practică - obținerea unui loc de muncă.	Abordare integrată a măsurilor adresate rezolvării nevoilor populației de etnie romă, <u>fără a se exclude și membrii populației majoritare aflați în aceeași situație socială care participă la acțiunile proiectului.</u> Aceste măsuri vor include, pe lângă educație, formare profesională continuă, ocupare și incluziune socială, următoarele: - facilități pentru accesul la servicii sociale și de sănătate, facilități pentru îmbunătățirea condițiilor de locuire. - măsuri pentru conștientizarea necesității sprijinirii populației de etnie romă și pentru combaterea discriminării, inclusiv în relația cu angajatorii - acțiuni suport pentru dobândirea actelor de identitate și de proprietate asupra locuințelor - acțiuni pentru dobândirea unor deprinderi de bază - scris, citit, interacțiune cu autoritățile, angajatorii, serviciile suport - bancar, de sănătate, sociale - Sprijin material pentru participarea copiilor în procesul de educație, la toate nivelurile (cărți, rechizite, îmbrăcăminte, transport, masă caldă etc.)
4	Costurile bugetare sunt încărcate din cauza birocrăției excesive (necesitatea justificării 100% a cheltuielilor, aplicarea retroactivă a unor instrucțiuni, diferențe de abordare între OI(R)-uri și între OI(R) și AM în ceea ce privește documentele justificative, modificări greoaie ale bugetului, personalului etc., schimbarea regulilor pe parcursul derulării proiectului), a necesității de a supra-justifica timpul investit de întregul personal al proiectului: rapoarte de activitate, fișe de pontaj etc.	Introducerea <u>costurilor simplificate</u> pentru reducerea costurilor suport pentru raportare.
5	Elaborarea bugetului cererii de finanțare pe activități a fost adoptată de AM POSDRU abia spre sfârșitul perioadei de programare și nu sunt încă proiecte finalizate dintre aceste apeluri pentru a se analiza rezultatele.	Continuarea <u>elaborării bugetului pe categorii de activități</u> , cu includerea tuturor cheltuielilor alocate fiecăreia dintre activitățile de execuție.
6	Inconsecvențele demonstrate de beneficiarii de proiecte care au adresat populație de etnie romă în ceea ce privește înțelegerea și realizarea	Organizarea de <u>sesiuni de lucru cu beneficiarii/potențialii beneficiari</u> de finanțări POSDRU pentru a se înțelege importanța și modul de

	<p>indicatorilor propuși prin cererile de finanțare, precum și principalele probleme întâmpinate în raportarea indicatorilor: neclaritățile și gradul de complexitate în definirea indicatorilor arată că este nevoie de sesiuni suplimentare de lucru cu beneficiarii/ potențialii beneficiari de finanțări POSDRU pentru a se explica și înțelege importanța și modul de stabilire și de raportare a indicatorilor de program.</p>	<p>stabilire și de raportare a indicatorilor de program pe teme de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Scrierea Cererilor de finanțare, proiectarea indicatorilor, elaborarea unui buget cost-eficient</li> <li>- Management de proiect general</li> <li>- Management financiar</li> <li>- Modalități de raportare</li> <li>- Comunicare</li> </ul>
7	<p>Discriminarea persoanelor de etnie romă (în școală, la angajare, în relația cu autoritățile), continuă să fie o piedică în realizarea indicatorilor propuși și, nu în ultimul rând, în implicarea persoanelor de etnie romă în activitățile de proiect.</p> <p>Această atitudine îi face să fie considerați ca grup țintă neatractiv pentru implementatori, îi demotivează pe participanții de etnie romă să se implice în activități de calificare/recalificare, dar și pe implementatorii de proiecte în atragerea de persoane de etnie romă, deoarece se văd în pericol de a nu realiza indicatorii propuși și de a suporta penalități financiare.</p>	<p><u>Continuarea măsurilor de conștientizare</u>, de îmbunătățire a stimei de sine și de reducere a discriminării persoanelor de etnie romă sunt de asemenea măsuri pentru creșterea ratei de atingere a indicatorilor.</p> <p>Acordarea de <u>finanțare nerambursabilă</u> pentru proiectele de formare profesională adresate populației de etnie romă <u>condiționată de atingerea unor indicatori</u> de angajare și menținere în muncă pentru o perioadă de timp, cu motivarea ambelor părți, atât a angajaților, cât și a angajatorilor, pe perioada de monitorizare.</p>
8	<p>Beneficiarii de finanțare nu au fost considerați parteneri la îndeplinirea obiectivelor programului și la realizarea indicatorilor prin care va fi măsurată eficiența și eficacitatea POSDRU și performanța AM POSDRU.</p> <p>În perioada 2007-2013 s-a pus accent pe verificarea pur formală și cantitativă, fără o apreciere de ordin calitativ a realizărilor din proiecte.</p> <p>Activitățile de monitorizare și verificare la fața locului nu s-au desfășurat pe baza unui plan, de cele mai multe ori au avut loc la sfârșitul sau după finalizarea proiectului, când nu se mai putea îndrepta nimic.</p> <p>Au existat proiecte care au fost reziliate după scurgerea unei perioade îndelungate de la începerea activităților, deși nu se raportase realizarea indicatorilor. Astfel, pe de o parte s-a diminuat orice șansă de revigorare a proiectelor respective, iar pe de altă parte s-au blocat fonduri care ar fi</p>	<p>Furnizarea de <u>instruire pentru personalul AM/OI(R)</u> POSDRU implicat în monitorizare și verificare, atât din punct de vedere tehnic, cât și din punct de vedere al comunicării cu beneficiarii - comunicare eficientă, comunicare prin e-mail, tehnici de negociere etc.</p> <p>Urmărirea progresului financiar al proiectelor în strânsă corelare cu realizarea indicatorilor (cantitativi și calitativi) asumați, prin <u>Monitorizarea permanentă a realizării indicatorilor</u> (pentru a se evita situații de sub-realizare și pentru a se lua din timp măsurile necesare), prin elaborarea și implementarea unui calendar de monitorizare a proiectelor, care să conțină vizite la fața locului la momentele importante din viața proiectului, pentru a aprecia direct modul de implementare.</p> <p><u>Asigurarea resurselor</u> corespunzătoare pentru susținerea vizitelor de</p>

	putut fi alocate altor proiecte.	monitorizare conform calendarului stabilit, fie cu personal propriu, fie prin sub-contractare.
9	Este necesară sprijinirea beneficiarilor pentru asigurarea fluxului de numerar în implementare, pentru derularea activităților în mod continuu, fără a depinde de momentul rambursărilor.	Identificarea de <u>modalități de finanțare alternativă</u> : împrumuturi garantate prin finanțare etc.
10	Tintele de realizare a indicatorilor POSDRU nu au fost stabilite pe baza unor calcule de eficiență și nici prin identificarea nevoilor și a mărimii populației adresate, aceasta fiind una din cauzele nerealizării majorității indicatorilor POSDRU (nu numai a celor cu referire la populația de etnie romă).	<u>Definirea țintelor de realizare a indicatorilor</u> să fie făcută pe baza unor calcule riguroase cu privire la potențialul membrilor grup țintă, a costurilor necesare pentru fiecare măsură și prin luarea în considerare a factorilor de influență externi și interni.
<b>Recomandări importante</b>		
11	Din analizele efectuate pe baza datelor statistice avute la dispoziție, se constată inegalități în situația populației române la nivel de regiune de dezvoltare. S-a constatat că și intervenția POSDRU a fost inegală la nivel regional, atât datorită slabei reprezentări a organizațiilor care lucrează cu romii în unele regiuni de dezvoltare (peste jumătate din beneficiarii de proiecte care au adresat persoane de etnie romă sunt localizați în București), cât și concentrării și nevoilor diferite ale romilor în fiecare din regiuni.	Se va considera oportunitatea lansării unor cereri de propuneri de proiecte la nivel regional, cu alocări financiare și cu diferențierea unor criterii de eligibilitate în funcție de nevoile regionale identificate (număr populație de etnie romă care se califică pentru măsurile propuse, situația acestora față de tipul intervenției propuse etc.). Utilizarea schemelor de tip Grant global pentru accesarea comunităților marginalizate în care există populație de etnie romă în procent semnificativ.
12	<u>Lipsa unor analize sectoriale cu accent pe populația romă</u> a constituit o problemă atât pentru realizarea acestei evaluări, dar și pentru beneficiarii de proiecte, care nu au avut o „hartă” a nevoilor populației de etnie romă, astfel încât să poată să își „adapteze” intervențiile la nevoile reale ale grupului țintă adresat. În general, prima activitate din proiect era „un studiu al nevoilor populației din regiunea de implementare, comparat cu nevoile pieței muncii”. Aceasta a dus la planificarea implementării acțiunilor cu un decalaj de 1-3 luni necesare realizării studiilor, dar și la risipirea resurselor, multe proiecte realizând același tip de studii.	Ghidurile solicitantului să se bazeze pe o analiză a nevoilor populației de etnie romă, astfel încât să se canalizeze finanțările către zonele de interes.
13	Scolile de ucenici (dezvoltate în parteneriat cu întreprinzătorii și patronatele), care pregătesc personal specializat în meserii cerute pe piața muncii din regiune, pot constitui o alternativă la activitățile de formare	Măsuri pentru sprijinirea participării persoanelor de etnie romă la programele școlilor de ucenici, pentru pregătirea acestora în meserii cerute pe piața muncii (din regiunea respectivă), în parteneriat cu

	profesională te tip formal, care necesită atât un timp mai îndelungat, cât și educație de bază de nivel mai ridicat, condiții care nu sunt îndeplinite de populația de etnie romă.	mediul de afaceri și cu potențialii angajatori.
14	Femeile rome sunt supuse unei duble discriminări, de etnie și de gen, iar dacă sunt și tinere se adaugă și lipsa de experiență, cu rezultat final o participare mai scăzută pe piața muncii decât a bărbaților romi (doar 27% din femeile rome desfășoară activități economice și 36% se declară în căutarea unui loc de muncă). Mai mult, odată intrată pe piața muncii, femeia romă are mai multe șanse de a aduce un venit în gospodărie, indiferent de condițiile economice. Intervenția POSDRU asupra femeilor de etnie romă a fost scăzută, cca 4% din total populație femei rome au fost incluse în măsurile POSDRU adresate promovării egalității de șanse pe piața muncii.	Definirea unor măsuri care să favorizeze implicarea femeilor rome pe piața muncii, prin introducerea acestora în grupurile țintă și prin stabilirea de indicatori care să încurajeze solicitanții să abordeze acest grup țintă.
15	Din analiza proiectelor POSDRU din eșantion, nu s-a putut realiza o apreciere a eficienței măsurilor, deoarece costurile sunt bugetate și raportate pe linii bugetare și nu pe activități, aceeași linie bugetară contribuind la finanțarea mai multor activități, respectiv la realizarea mai multor indicatori.	Elaborarea și aplicarea unei proceduri comprehensive de raportare a cheltuielilor din timpul implementării, pe activități și grup țintă și de calcul al costurilor pe diverse tipuri de intervenție <u>Consiliere; Calificare/Recalificare; Certificare; Sprijinire pentru a-și găsi un loc de muncă</u> pentru toate categoriile de grupuri țintă ale proiectelor POSDRU
16	Organizațiile beneficiare de finanțare POSDRU (nu numai cele care implementează proiecte adresate persoanelor de etnie romă) nu conștientizează utilitatea efectuării unor evaluări ale eficienței măsurilor implementate, post implementare.	<u>Sprijin acordat beneficiarilor de finanțare</u> în management de proiect, managementul riscurilor, management financiar, managementul calității, evaluare și monitorizare proiect, cu scopul înțelegerii beneficiilor evaluării și al creșterii eficienței rezultatelor.
17	Acțiunile POSDRU adresate incluziunii persoanelor de etnie romă au fost concentrate pe două componente: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Formare profesională și inserția pe piața muncii (AP6)</li> <li>- Educație - prevenirea abandonului școlar și a doua șansă (DMI 2.2).</li> </ul> In timp ce soluțiile oferite prin AP6 au oferit și posibilitatea de a măsura rezultatele, DMI 2.2 care a urmărit educația copiilor romi nu a definit indicatori specifici care să măsoare implicarea membrilor grup țintă romi și nici rezultatul măsurilor în ceea ce privește reducerea abandonului școlar,	Stabilirea de <u>indicatori calitativi</u> , cu bază și țintă de realizare, pentru a măsura corespunzător schimbarea situației copiilor romi în urma implicării în activitățile de prevenire a abandonului școlar și de creștere a participării la educație.



	sau creșterea frecvenței școlii de către copiii de etnie romă.	
<b>Recomandări adiționale</b>		
18	Din sondajul efectuat în rândul a câteva organizații de renume care au beneficiat de finanțare POSDRU pentru măsuri adresate populației de etnie romă, s-a constatat că niciuna nu efectuează o analiză cost-eficiență a proiectelor care au adresat romi, post implementare.	<p>Solicitarea la finalul proiectului (ultimul RTF) a unei <u>analize cost-eficiență post Implementare</u>, cu scopul de a justifica modul de atingere a rezultatele obținute.</p> <p>Proiectarea unor <u>indicatori de eficiență</u> pentru măsurarea corespunzătoare a eficienței măsurilor POSDRU implementate prin proiecte și prevederea modalității de introducere a informației în ActionWeb.</p> <p>Un astfel de indicator ar putea fi:</p> $\frac{\text{total cheltuieli eligibile asociate activității X}}{\text{număr participanți la activitatea X}}$ <p>pentru evidențierea cheltuielilor necesare desfășurării activității respective.</p>
19	Organizațiile „grass roots” și cele cu experiență redusă și putere financiară limitată, interesate în general de acele linii de finanțare care se adresează grupurilor defavorizate, au dificultăți în accesarea și derularea de proiecte cu finanțări nerambursabile.	Utilizarea de „ <u>global grants</u> ” pentru încurajarea participării la finanțare a organizațiilor cu experiență redusă și putere financiară limitată, prin Cereri de Propuneri de Proiecte la nivel regional/local.

## 8. Bibliografie:

1. Burtea, Vasile (1996). "Marginalizare istorică și cooperare socială în cazul populației de romi" în Revista de Cercetări Sociale Nr. 3/1996 (București: IMAS-SA).
  2. Duminică G., Ivasiuc A., (coord.) (2013). Romii din România. De la țap insășitor la motor de dezvoltare. Agenția Împreună
  3. European Commission DG Employment, Social Affairs and Inclusion, Unit Impact Assessment, (2013). Evaluation Background\_paper\_on\_target\_setting\_in\_social\_inclusion\_FINAL
  4. Institutul de Cercetare a Calității Vieții (2010). „Legal și egal pe piața muncii pentru comunitățile de romi”, Editura Expert: București
  5. Kenrick, Donald (1998). Historical Dictionary of the Gypsies (Romanies). (London: Scarecrow Press Ltd.).
  6. Liegeois, Jean-Pierre and Gheorghe, Nicolae (update 1995). Roma/Gypsies: A European Minority. (London: MRG International).
  7. Liegeois, Jean-Pierre (1986). Gypsies: an illustrated history. (London: Al Saqi).
  8. Miruna Mazurencu Marinescu, "Statistica cu aplicații: a bilingual introductory statistic textbook", Editura ASE, 2007, 193 pag., ISBN: 9789735949976;
  9. Niculescu-Aron, Ileana Gabriela, Miruna Mazurencu-Marinescu, "Metode econometrice pentru afaceri", Editura ASE, 2007, ISBN: 978-973-594-996-9;
  10. No. 173/april 5th, 2011. Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, the European Economic and Social Committee, and the Committee of the Regions
  11. Pons, Emmanuelle (1999). Țigani din România - o minoritate în tranziție. (București: Compania).
  12. STUDIU DE DIAGNOSTICARE ȘI CONSULTANȚA PENTRU POLITICILE DE SPRIJINIRE A INCLUZIUNII ROMILOR DIN ROMÂNIA, 28 febr 2014, echipele pentru dezvoltare umană și dezvoltare durabilă Europa și Asia Centrală, Grupul Băncii Mondiale, <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/eca/romania/Output%20RO.pdf>, accesat mai 2015
  13. Tarnovschi D. (coord) (2012). Situația romilor în România, 2011. Între incluziune socială și migrație. Fundația Soros România, Constanța: Editura Dobrogea
  14. Zamfir, Elena și Zamfir, Katalin (coordonatori) (1993). Țigani. Între ignorare și îngrijorare. (București: Universitatea București).
- \* EU INCLUSIVE - transfer de date și experiențe privind integrarea pe piața muncii a romilor între România, Bulgaria, Italia și Spania, POSDRU/98/6.4/S/63841
- \* EVALSED: Resursa pentru evaluarea dezvoltării socio-economice - <http://www.evaluare-structurale.ro/ro/resurse/cadru-metodologic/54-ghiduri-in-domeniul-evaluarii>
- \* [http://www.recensamantromania.ro/wp-content/uploads/2013/07/REZULTATE-DEFINITIVE-RPL\\_2011.pdf](http://www.recensamantromania.ro/wp-content/uploads/2013/07/REZULTATE-DEFINITIVE-RPL_2011.pdf) consultat în data de 27.10.2014
- \* [http://www.anr.gov.ro/docs/statistici/PROROMI\\_\\_Comunitatile\\_de\\_Romi\\_din\\_Romania\\_187.pdf](http://www.anr.gov.ro/docs/statistici/PROROMI__Comunitatile_de_Romi_din_Romania_187.pdf)
- \* <http://www.mmuncii.ro/pub/imagenanager/images/file/Domenii/Incluziune%20si%20asistent%20sociala/raportari/050412%20Raport%202010.pdf>
- \* [http://media.unibuc.ro/attachments/article/909/Barometrul%20de%20Incluziune%20Sociala%202010\\_Angajati\\_Angajatori\\_07.10.2010.pdf](http://media.unibuc.ro/attachments/article/909/Barometrul%20de%20Incluziune%20Sociala%202010_Angajati_Angajatori_07.10.2010.pdf)
- \* [http://www.fonduri-ue.ro/posdru/images/doc/ghidul\\_indicatorilor\\_actualizat.pdf](http://www.fonduri-ue.ro/posdru/images/doc/ghidul_indicatorilor_actualizat.pdf)
- \* [http://www.fonduri-ue.ro/posdru/images/doc2013/dci\\_2013.pdf](http://www.fonduri-ue.ro/posdru/images/doc2013/dci_2013.pdf)

