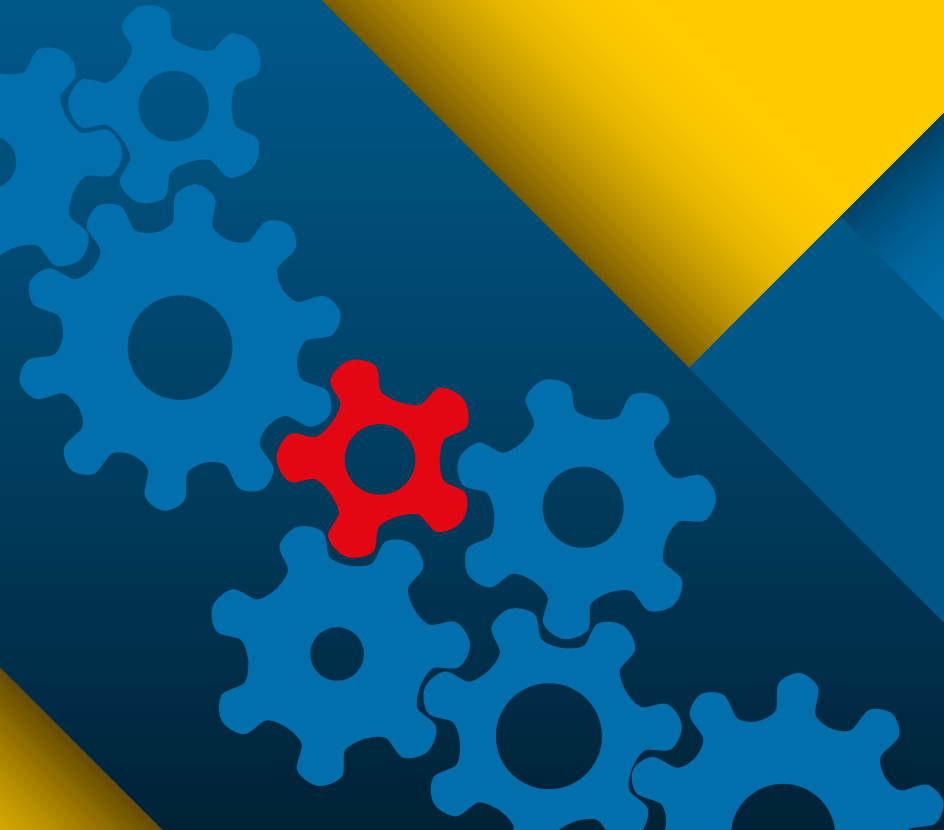


CENTRUL DE
RESURSE PENTRU
COMUNITĂȚILE
DE ROMI



Strategii DA, finanțare NU

Mecanismele de finanțare a politicilor publice pentru romi în România





CENTRUL DE
RESURSE PENTRU
COMUNITĂȚILE
DE ROMI

Strategii DA, finanțare NU

Mecanismele de finanțare a politicilor publice pentru romi în România

Autori:

Florin Moisă – Coordonator

Daniela Tarnovschi

Claudiu Marius Ivan

Adrian Marin

Diana Lăcătuș

Radu Lacatuș

©2016 Fundația Centrul de Resurse pentru Comunitățile de Romi, Cluj Napoca

Toate drepturile rezervate Centrului de Resurse pentru Comunitățile de Romi.
Nici publicația nici fragmente din ea nu pot fi reproduse fără permisiunea Centrului de Resurse pentru Comunitățile de Romi.

Centrul de Resurse pentru Comunitățile de Romi, Str. Țebei nr. 21, Cluj Napoca
Tel: +40 264 420474, Fax +40 264 420470, e-mail: info@romacenter.ro,
www.romacenter.ro , Facebook: <https://www.facebook.com/Centrul-de-Resurse-pentru-Comunitatile-de-Romi-Cluj-Napoca-306726442833631/>

*Acest raport a fost realizat cu sprijinul Open Society Foundations.
This report was produced with the support of the Open Society Foundations.*

Cuprins

Introducere	7
Metodologie	9
1. Context, cadrul studiului și întrebări de cercetare	9
2. Metode de cercetare	12
3. Rezultate așteptate	13
Capitolul I. Politicile publice pentru romi	15
1.1. Politicile pentru romi în documentele oficiale	15
1.2. Evoluția bugetelor Agenției Naționale pentru Romi.....	20
1.3. Principalele rezultate ale implementării strategiei și a politicilor pentru romi în România.....	24
1.3.1. Prezența problematicii comunităților de romi pe agenda publică	24
1.3.2. Rezultate în educație.....	26
1.3.3. Rezultate în ocupare	28
1.3.4. Rezultate în locuire.....	29
1.3.5. Rezultate în sănătate.....	29
1.3.6. Infrastructură socială	30
1.3.7. Rezultate în cultură	30
1.3.8. Rezultate în administrație.....	31
1.4. Cum, în ce măsură și în ce condiții un act de politică publică produce efecte?	31
1.4.1. Circumstanțele exterioare de natură a bloca procesul implementării.....	34
1.4.2. Resurse bugetare și de timp necesare	35
1.4.3. Fundamentare adecvată a politicii publice	36
II. Cadrul strategic de finanțare a politicilor pentru romi.....	38
2.1. Ciclul de politici publice	38
2.1.1. Etapele ciclului de politici publice.....	39
2.2. Mecanisme de finanțare publică a actelor guvernamentale (politici, programe, măsuri, strategii etc.)	42
2.3. Actori relevanți și mecanisme ale alocării resurselor publice	51
2.4. Rolul jucat de voința politică în proces	52

III. Analiza mecanismului financiar al Strategiei.....	54
3.1. Finanțare din bugetul ministerelor sau finanțare din fondurile europene?.....	54
3.2. Fondurile europene 2007-2013	56
3.3. Fondurile europene 2014-2020	58
3.4. Finanțare din bugetele consiliilor județene și cele locale.....	59
3.5. Finanțarea măsurilor din Strategie NRIS prin intermediul programelor realizate de ONG	60
Proiecte finanțate de Agenției Naționale pentru Romi în perioada 2012 - 2015	60
3.6. Strategia – promotor al alocării de noi resurse financiare pentru romi?.....	62
3.7. Raportul dintre calendarul implementării strategiei și ciclul politic	64
IV. Monitorizarea finanțării politicilor publice pentru romi	67
4.1. Colectare de date privind etnia beneficiarilor de politici/programe destinate romilor	67
4.2. Monitorizarea privind politicile publice pentru romi.....	68
V. Metodologie de elaborarea a proiecțiilor bugetare pentru măsurile destinate populației de romi la nivel local și regional	75
5.1. Legea bugetului de stat.....	75
5.2. Legea administrației publice locale – finanțare	78
5.3. Prevederi legale privind elaborarea și aprobarea bugetelor locale	79
5.4. Procesul de elaborare a bugetelor locale	84
5.5. Implicarea cetățenilor în luarea deciziilor la nivel local	87
Participarea cetățenilor și asociațiilor legal constituite la procesul de elaborare a proiectelor de acte normative.....	89
Participarea cetățenilor și asociațiilor legal constituite la procesul de luare a deciziilor	90
5.6. Instrumente de informare a cetățenilor	91
Afișarea în cadrul instituției unde are acces publicul	91
5.7. Instrumente de consultare a cetățenilor	94
5.8. Instrumente de participare a cetățenilor.....	95
5.9. Metode de advocacy pentru punerea pe agenda locală a măsurilor pentru romi .	99
5.9.1. Acțiuni/metode de advocacy	100
5.9.2. Atragerea de persoane pentru sprijinul campaniei de advocacy	105

5.9.3. Promovarea acțiunilor de advocacy prin intermediul mass – media și al rețelelor de socializare.	106
VI. Studiu de caz	107
Provocări privind îmbunătățirea procesului de elaborare a planului local de acțiune și asigurarea alocărilor financiare necesare implementării	107
Exemplu de bună practică privind elaborarea planului local de acțiune într-un oraș.	109
Formular Fișă de identificare a nevoilor comunității, necesară pentru elaborarea planului local de acțiune	114
VII. Concluzii și recomandări	157
Concluzii	157
Recomandări	160
VIII. Bibliografie	162

Introducere

Centrul de Resurse pentru Comunitățile de Romi a implementat în perioada iulie 2015 – mai 2016 un proiect intitulat SMART 2, o continuare a proiectului SMART (*Making the Most of EU Funds for Roma 2014-2015*), cu finanțare din partea Open Society Foundations Budapesta.

Acest proiect și-a propus să sprijine comunitățile de romi la în accesarea surselor de finanțare, pornind de la premisa că este să se depășească nivelul de minimă subzistență și să se treacă la mecanisme de finanțare consistente pentru comunitățile de romi, astfel încât starea de vulnerabilitate să fie îndepărtată.

În mod specific, proiectul și-a propus:

- Să asigure autorităților locale și membrilor comunităților de romi accesul la informația relevantă cu privire la finanțarea din fonduri structurale și de coeziune disponibile, cu o focalizare pe măsurile de finanțare din agricultură și dezvoltare rurală;
- Să sprijine generarea de noi proiecte și să crească la nivel local capacitatea de implementare a autorităților locale și a asociațiilor comunitare locale în comunități cu populație romă;
- Să deruleze activități de advocacy pentru influențarea politicilor la nivel local, regional și național, în mod special în ceea ce privește identificarea unor mecanisme de finanțare a politicilor publice pentru îmbunătățirea situației romilor.

Realizarea unui raport cu privire la mecanismele finanțării politicilor pentru romi este o necesitate. Strategiile de îmbunătățire a situației romilor adoptate în ultimii 15 ani – strategia inițială din 2001, urmată de ajustări în anii 2006, 2008, 2011 și 2014, nu au reușit să construiască abordări coerente ale rezolvării problemelor comunităților de romi, problema alocărilor financiare specifice pentru aceste politici rămânând o constantă semnalată de toate rapoartele realizate în ultimii ani.

Ultima variantă a Strategiei oficial prezentată în ianuarie 2015 nu aduce, din nou, mecanisme adecvate de finanțare, nu identifică implicațiile bugetare ale măsurilor propuse, nu indică surse de finanțare exacte etc. Totuși, documentul de Strategie menționează că planurile de acțiune vor fi bugetate la nivelul ministerelor, iar o contribuție semnificativă este așteptată să fie furnizată prin accesarea fondurilor structurale 2014-2020.

Rapoartele realizate în ultima perioadă și care au abordat problematica politicilor pentru romi au un focus general, abordând mecanismele de finanțare ale acestora doar tangențial, informațiile relevante cu privire la finanțarea actuală a diferitelor măsuri fiind aproape inexistente.

De asemenea, în evaluările Comisiei Europene nu există un focus consistent referitor la finanțarea din Strategie, existând totuși recomandări cu privire la utilizarea unui mix de finanțare, atât din resurse bugetare naționale cât și europene.

În acest context, am considerat utilă realizarea unui raport care să abordeze problematica mecanismelor de finanțare a politicilor pentru romi, încercând totodată deschiderea unei noi dezbateri la nivelul autorităților publice românești, a instituțiilor internaționale și a societății civile române.

Trecerea de la elaborarea de documente programatice de sertar la punerea pe agenda publică, în mod serios, a realizării unor politici publice coerente pentru îmbunătățirea situației romilor, inclusiv prin asigurarea finanțării acestora, este esențială. Acest raport se dorește a fi un instrument atât pentru decidenții politici, cât și pentru structurile societății civile interesate de promovarea la nivel local sau chiar regional a unor politici publice.

Metodologie

1. Context, cadrul studiului și întrebări de cercetare

România a adoptat, încă din anul 2001, o strategie pentru îmbunătățirea situației romilor¹ în contextul preocupărilor de aderare și integrare în blocul comunitar al Uniunii Europene. Elaborarea articulată a unui document coerent, asumat de Guvernul României, pentru îmbunătățirea situației romilor a reprezentat fără îndoială un pas major înainte. A fost important în cadrul acestei strategii identificarea direcțiilor cheie în care îmbunătățirea situației romilor ar fi trebuit să evolueze, a fost marcat, cu date (disponibile la acea vreme) decalajul socio-economic dintre populația majoritară și romi și au fost avansat un set de soluții, respectiv un plan pentru reducerea acestui decalaj.

Ulterior strategia a făcut obiectul unor revizuirii, ajustări, atât în secțiunea dedicată fundamentării acesteia, cât și în partea de soluții (2006, 2008). Proiectată pentru o perioadă de zece ani (până în 2011), prima strategie a României privind situația romilor a încheiat perioada de evoluție istorică, pentru care fusese creionată inițial, în calitate de ghidaj al măsurilor guvernamentale în domeniu. Fiind evident că scopul central al strategiei – egalizarea șanselor socio-educative și reducerea decalajelor dintre populația majoritară și romi – era departe de a fi atins, a fost logică necesitatea adoptării unei noi strategii având deziderate similare. Astfel, în anul 2011 a fost adoptată cea de a doua strategie pentru romi, pentru perioada 2012-2020. În anul 2014 a avut loc o nouă revizuire semnificativă a strategiei pentru romi, care este și acum în vigoare².

Adoptarea unei strategii guvernamentale sau a unei politici publice (în orice domeniu, nu doar în domeniul situației romilor) nu rezolvă nici pe departe, automat, problemele de facto, ”la firul ierbii”, la care aceasta este chemată și încearcă să răspundă. De la declarația de intenții și o anumită planificare a intervențiilor cu un grad ridicat de generalitate (așa cum se întâmplă de obicei în cadrul unei strategii) până la producerea unor efecte în plan real, concret, distanța poate fi lungă sau niciodată parcursă. În fapt, trebuie să fim conștienți de asta: precondiția pentru a discuta de

1 Sintagma acceptată oficial pentru a desemna romii din România este cea de ”cetățenii români aparținând minorității romilor”. Vom utiliza pe parcursul documentului termenul ”romi” pur și simplu din motive de simplificare a comunicării. Evident, în acest cadru, ne vom referi la cetățenii români de etnie romă care trăiesc în România sau în afara acesteia (și aceștia din urmă trebuie să facă, firesc, obiectul preocupărilor de politică publică privind romii ai statului român).

2 Hotărârea nr. 18/2015 pentru aprobarea Strategiei Guvernului României de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității romilor pentru perioada 2015-2020.

succesul sau insuccesul unei strategii sau politici publice este ca aceasta să fie aplicată. O strategie care rămâne doar un exercițiu de conceptualizare a unor idei, fără să conducă la efecte, este fără dubiu un eșec.

Ingredientul cheie care condiționează transpunerea obiectivelor unei strategii sau politici publice în act este finanțarea sau disponibilitatea resurselor financiare necesare pentru susținerea măsurilor preconizate. În ciuda importanței acestui aspect esențial, nu a fost analizat sistematic, până acum, modul în care finanțarea măsurilor de intervenție, prevăzute în strategia destinată îmbunătățirii situației romilor sau în politicile publice subsecvente, a fost și este asigurată. Acest fapt este destul de interesant având în vedere interesul destul de larg suscitată de problematica romilor în mediul organizațiilor societății civile, în context european, în media etc.

În cea mai recentă strategie pentru îmbunătățirea situației romilor, adoptată la sfârșit de 2011 și revizuită la sfârșit de 2014, mecanismul de finanțare este foarte general descris (la fel ca și în celelalte). Sunt descrise sumele generale alocate fiecărui domeniu prioritar (educație, acces la muncă, sănătate, locuire), iar în secțiunea unde este detaliat planul de măsuri sunt menționate și specificate destul de exact costurile necesare fiecărei măsuri în valoare monetară (dacă e cazul) și sursa de finanțare (bugetul unui anumit minister de exemplu, fonduri europene, sau "bugete locale", "alte resurse"). Planificarea bugetară acoperă doi ani, respectiv 2015 și 2016.

În practică, însă, datele preliminare obținute în urma discuțiilor cu diverși actori relevanți arată că aceste sume, special dedicate în bugetul unui minister sau la nivel local, sunt imposibil de găsit și, mai mult, nimeni, în mod nominal, nu are responsabilitate pentru existența sau nu în mod distinct a acestor sume. Evident că fără resursele financiare necesare măsurile specificate în strategie nu pot fi adoptate, transpuse în practică. Aceasta a fost, de altfel, și una din principalele critici ale strategiilor dedicate romilor adoptate până acum (inclusiv cea mai recentă, din 2014): deși conțineau sau conțin declarații de intenții și conceptualizării bine formulate, nu au condus la concretizarea unor măsuri, cu impactul pozitiv așteptat, din lipsă de resurse alocate.

Realitatea de zi cu zi a administrației publice din România ne arată că există o inerție a mecanismelor de alocare a resurselor care face foarte complicată identificarea "din afară" a sumele și resursele special dedicate din bugetul public pentru măsurile de îmbunătățire a situației romilor.

Studiul de față și-a propus tocmai **un demers de identificare, explicare și analizare a mecanismelor prin care sunt alocate și accesate resurse financiare publice pentru susținerea inițiativelor sau măsurilor destinate în mod explicit romilor. Demersul a avut în vedere atât nivelul central al mecanismului de alocare al resurselor financiare (Guvern, ministere, agenții și instituții publice), cât și pe cel local, la nivelul primăriilor și consiliilor locale.**

În acest context, întrebările de cercetare de la care a pornit acest studiu (fără a considera că sunt exhaustive) au fost următoarele:

- a) Cine decide și influențează, la ce nivel, *cum*, *prin ce pași sau procedură*, alocarea resurselor publice pentru derularea măsurilor de îmbunătățire a situației romilor?
- b) În ce măsură strategia pentru romi are, în sine, capacitate constrângătoare, este factor determinant al alocării de resurse, *distinct*, pentru romi?
- c) Cum sunt monitorizate sumele alocate și cheltuirea lor? Cine sunt actorii implicați în acest proces, la nivel central sau local?
- d) Cât de transparent este întregul proces de finanțare publică a intervențiilor dedicate îmbunătățirii situației romilor?
- e) Care este punctul sau punctele de inflexiune în care voința politică (semnătura, directiva sau ordinul unui decident politic) poate orienta, *distinct*, sume din bugetul public către categorii din populația României alcătuite explicit, dar nu exclusiv, din cetățeni români aparținând minorității rome?

Sigur, am avut câteva ipoteze răspuns la întrebările de mai sus. Ne așteptăm, de exemplu, ca între nivelul decizional / persoanele care decid sau contribuie (prin propuneri), în cele din urmă, la execuția bugetară (inclusiv alocările financiare distincte pentru măsurile destinate îmbunătățirii situației romilor) și nivelul elaborării strategiei, nivelul tehnic al celor care au lucrat efectiv la elaborarea strategiei pentru romi / politicilor publice aferente acestora și cunosc angajamentele asumate pe "hârtie" să nu existe o strânsă legătură. Cu alte cuvinte ne așteptam ca alocările bugetare să se realizeze independent, fără influența directă a posibililor "militanți" sau "potențiali lobby-iști" din sistem (experți pentru problematica minorității roma din ministere, reprezentanții Agenției Naționale pentru Romi etc.).

Ne așteptăm de asemenea ca Strategia pentru îmbunătățirea situației romilor, în sine, să aibă o slabă capacitate constrângătoare în sensul alocării, *distinct*, de resurse financiare. Ne așteptam mai degrabă ca efectul strategiei să se manifeste în sensul identificării sumelor care ajung la romi din cele deja stabilite în spectrul guvernamental, independent de existența strategiei pentru romi.

Esențialmente, mecanismul de alocare financiară a resurselor publice are la bază următoarea diadă: un propunător (care poate fi, la limită, și altă persoană decât decidentul politic, precum un expert subordonat, un alt coleg decident politic, o terță persoană din afara organizației păstorite de decident dar care face lobby în acest sens sau, de ce nu, chiar din afara sferei guvernamentale) **și un decident** (care este decidentul politic de regulă, dar care poate fi mai mult sau mai puțin conștient de detaliile conținutului propunerii de execuție bugetară pe care o girează). Această diadă este condiționată și poate fi influențată, firește, de cadrul reglementativ în vigoare (legi, acte normative, regulamente etc.). Dar există și o marjă, considerabilă, de libertate de decizie. În acest cadru întrebarea legitimă adresată a fost în ce măsură, în cadrul deciziilor din domeniile relevante strategiei (educație, ocupare, locuire, sănătate, identitate) la unul din cele două capete ale diadei descrise mai sus se află un

promotor al îmbunătățirii situației romilor din România? Având în vedere excluderea socială care marchează comunitatea romă (la toate nivelurile sociale), ne așteptam ca aceasta să se manifeste și în raport cu participarea la influențarea deciziilor care se iau în punctele de inflexiune situate la capetele diadei de care am vorbit mai sus; desigur, nu excludem însă și posibilitatea ca promotori ai îmbunătățirii situației romilor să fie și neromi.

2. Metode de cercetare

Pentru a răspunde la întrebările menționate mai sus am avut în vedere utilizarea unui mix de metode și tehnici de cercetare consacrate în literatura de specialitate a științelor sociale, atât cantitative cât și calitative.

Astfel au fost utilizate două astfel de metode:

1. **Analiza documentelor** – a literaturii relevante (cărți, articole, rapoarte de cercetare, lucrări, materiale dedicate modului în care are loc finanțarea politicilor publice în general, și a politicilor de susținere a romilor în special, în România); concomitent a fost analizată, în egală măsură, și legislația specifică care descrie și reglementează formal maniera în care are loc execuția bugetară în România (legi, hotărâri de guvern, decizii, ordine guvernamentale); au fost luate în considerare și declarații publice sau interviuri acordate de anumiți stakeholderi relevanți. Specific au fost considerate următoarele categorii de documente (aproximativ 50 de documente):

- ✓ Documentele de reglementare legală cu aplicabilitate generală adoptate de Guvernul Român – strategii, decizii guvernamentale, ordine ministeriale etc.
- ✓ Rapoarte de progres, documente de politică publică ale Agenției Naționale pentru Romi;
- ✓ Documente de program și rapoarte ale structurilor guvernamentale centrale cu responsabilități în sfera educației, sănătății, ocupării și locuirii;
- ✓ Documente privind perioada de programare a fondurilor structurale 2007-2013, respectiv 2014-2020;
- ✓ Documente de reglementare legale la nivel european, adoptate de Comisia Europeană și Parlamentul European – directive, comunicări;
- ✓ Documente programatice, rapoarte și studii privind implementarea proiectelor și publicații ale organizațiilor rome din România;
- ✓ Documente ale organizațiilor publice și private din România care au finanțat implementarea de politici, programe și proiecte vizând romii, altele decât Guvernul Român și Comisia Europeană: the Open Society Foundation, Roma Education Fund, the Dutch Foundations, EAA Grants, Swiss Grants, World Bank Romania, UNDP, UNICEF, UNCHR, și alte organizații internaționale.

Când a fost necesar, echipa de cercetare a utilizat prevederile Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public și a interogat reprezentanți ai structurilor guvernamentale pentru a obține date relevante.

2. Interviu individual de profunzime cu stakeholderi relevanți. În acest demers a fost conceput un ghid de interviu care a orientat discuția cu persoanele intervievate.

Persoanele intervievate au făcut parte dintre decidenți publici la nivel central sau local, reprezentanți ai unor organizații publice, experți publici participanți la procesul de alocare a resurselor publice și experți din cadrul unor ONG rome și ne-rome, după cum urmează:

- Agenția Națională pentru Romi;
- Secretariatul General al Guvernului;
- Birourile județene pentru romi;
- Primării;
- Ministerul Finanțelor Publice;
- Ministerul Sănătății;
- Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice;
- Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice;
- Ministerul Fondurilor Europene;
- ONG-uri rome și ne-rome.

3. Rezultate așteptate

Elaborarea acestui studiu este un demers absolut necesar pentru punerea în discuție a stadiului elaborării și implementării politicilor publice pentru romi în România. Vorbim de un raport de cercetare care conține o prezentare a mecanismelor care guvernează alocarea resurselor publice în general, în România, dar și, pe de altă parte, o prezentare a măsurilor adoptate pentru îmbunătățirea situației romilor, o diagnoză a funcționării acestor mecanisme până în prezent, identificarea și prezentarea mijloacelor și instrumentelor prin care măsurilor destinate romilor li se poate asigura finanțare publică.

Raportul de cercetare conține, o secțiune de concluzii și de recomandări pentru asigurarea finanțării publice a măsurilor pentru îmbunătățirea situației romilor, respectiv o metodologie destinată utilizării la nivel local de către actorii relevanți, inclusiv reprezentanți ai comunităților de romi, consilieri locali romi, experți locali pentru problemele romilor, ONG-uri (rome și ne-rome), în vederea elaborării unor planuri de acțiune coerente și a bugetării acestora.

Capitolul I. Politicile publice pentru romi

1.1. Politicile pentru romi în documentele oficiale

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 (în anul 2004 a fost înființată Agenția Națională pentru Romi)³, regionale și locale în care se asigură prezența romilor.

În 2003 Institutul pentru o Societate Deschisă prin fondatorul său 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 combaterii sărăciei, excluderii sociale și discriminării romilor. Deceniul de Incluziune a Romilor a fost o inițiativă internațională 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.

3 Legea nr. 7 din 28 februarie 2005 privind aprobarea Ordonanța de Urgență nr. 78 din 7 octombrie 2004 pentru înființarea Agenției Naționale pentru Romi, HG Nr.1703 din 14 octombrie, completată și modificată în 2005 și 2009

În 2002, Consiliul Antisărăcie și Promovare a Incluziunii Sociale (CASPIC) adoptă Planul Național Antisărăcie și Promovare a Incluziunii Sociale care a avut capitol dedicat integrării sociale a romilor.

În 2005 România semnează **Memorandumul Comun în Domeniul Incluziunii Sociale (JIM, Joint Inclusion Memorandum)**, 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 consituindu-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 a fondurilor structurale și de coeziune ale UE pentru perioada 2007-2013. Capitolul 6 Incluziunea socială cuprinde o prezentare a populației rome 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) a stabilit pentru perioada 2007-2013 cadrul structural de intervenție în domeniul resurselor umane prin intermediul Fondului Social European. POS DRU a urmărit 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 a fost 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.

Axele prioritare 2, 5 și, mai ales, 6 au vizat 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 a fost 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 rome și a problemelor sociale specifice acesteia, îndeosebi pe componentele de ocupare și

educație a copiilor romi. Programul a acordat o importanță deosebită promovării re-integrării persoanelor supuse riscului excluziunii sociale, în vederea facilitării reinserției și participării acestora pe piața muncii.

În acest context, atenția asupra adoptării sau aducerii la zi a unei strategii pentru integrarea romilor a fost amânată, astfel că abia la începutul anului 2011 au fost făcute primele demersuri de către Ministerul de Externe, demersuri considerate de societatea civilă ca deloc transparente. Cele mai active organizații neguvernamentale au reacționat și au criticat inițiativa pretinzând, de o manieră vocală, implicarea în proces și criticând guvernul pentru lipsa de interes și implicare în adoptarea unui nou cadru strategic, demers care ar fi trebuit început în 2010.

Conjunctura a fost însă una care a avantajat guvernul pentru că în 5 aprilie 2011 Comisia Europeană face public un document important: "Un cadru UE pentru strategiile naționale de integrare a romilor până în 2020", Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor. Prin acest document se încearcă stabilirea unui cadru european pentru integrarea romilor, fiind recunoscut faptul că aceștia "fac obiectul prejudecăților, intoleranței, discriminării și excluziunii sociale în viața de zi cu zi". În decursul verii lui 2011 autoritățile elaborează un document al strategiei și mai degrabă bifează în grabă consultări cu societatea civilă. O coaliție de organizații neguvernamentale reușesc să vină în timp util cu observații și sugestii, însă acestea sunt ignorate și nici nu sunt oferite niciun fel de explicații ale acestei abordări. Oricum, documentul nu este fundamentat pe date despre starea de fapt a comunităților de romi din România, ceea ce ar fi permis o monitorizare și evaluare riguroasă a rezultatelor implementării, iar forma finală a fost adoptată prin Hotărârea de Guvern nr. 1221 în data de 14.12.2011. România a putut astfel raporta că are o strategie de integrare a romilor și că a trimis-o către Comisia Europeană în timpul solicitat.

În cadrul Raportului societății civile asupra implementării Strategiei Naționale de Integrare a Romilor și a Planului de Acțiune al Deceniului în România în 2012 Florin Moisa remarca faptul că documentul strategiei "a fost elaborat sub presiunea termenelor limită impuse de CE și cu atenție insuficientă acordată respectării standardelor minime pentru elaborarea politicilor publice, fără o evaluare efectivă a exercițiilor precedente și fără o definiție relevantă a situației curente și a unor ținte de atins" (2012: 7).

Conform documentului, "Scopul Strategiei Guvernului de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității rome pentru perioada 2012 - 2020 este asigurarea incluziunii socio-economice a cetățenilor români aparținând minorității rome prin implementarea unor politici integrate în domeniul educației, ocupării forței de muncă, sănătății, locuirii, culturii și infrastructurii sociale". Documentul 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 identi-

tății culturale; și dezvoltarea, de către instituții, a unor măsuri, care prin serviciile pe care le oferă, să răspundă unor nevoi sociale ale categoriilor defavorizate.

Responsabile la nivel central pentru implementarea Strategiei 2012-2020 au fost 8 ministere (al Fonduri Europene, Educație Națională, 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 și Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă), Secretariatul General al Guvernului, Departamentul pentru Relații Interetnice, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării și Agenția Națională pentru Romi. 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, autoritățile administrației publice locale și serviciile publice deconcentrate.

Începând cu 2013 Agenția Națională pentru Romi demarează procesul de consultare pentru revizuirea Strategiei 2012-2020. Totuși, la sfârșitul lui 2013 nu a rezultat niciun document ca urmare a discuțiilor dintre reprezentanții guvernului și ai societății civile. Consultările au fost reluate în cea de a doua parte a lui 2014, dar și acestea nu au dus la finalizarea unui document. În 20 noiembrie 2014 Agenția Națională pentru Romi lansează procesul de consultare oficială permițând doar 10 zile pentru trimiterea comentariilor și sugestiilor la document. Forma finală revizuită a documentului este apoi aprobată în ședința de Guvern din 14 ianuarie 2015 în care s-au regăsit unele dintre sugestiile formulate de către societatea civilă, în special în secțiunile dedicate planurilor de acțiune, indicatorilor și bugetelor. Documentului revizuit are în vedere aceleași domenii de acțiune.

Acordul de Parteneriat pentru perioada 2014-2020 este 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 Europene Structurale și de Investiții 2014-2020. Obiectivul general al acestor fonduri este acela de a reduce discrepanțele de dezvoltare economică și socială între România și statele membre ale UE. Problematika specifică a comunităților de romi este prezentată în decursul multora dintre capitolele care fac referință la situația nivelului de educație, cel al ocupării, al nivelului serviciilor de sănătate, al condițiilor de locuire și infrastructura din mediul rural și urban, al oportunităților de afaceri, dar și incluziunea socială. În ce privește stabilirea priorităților în incluziune socială se precizează că "România ia în calcul opțiunea de creare a unui singur organism pentru intervențiile finanțate din FSE (comun pentru operațiuni de tip dezvoltare locală plasată sub responsabilitatea comunității (DLRC) și de alte tipuri prevăzute în cadrul Programului Operațional Capacitate Administrativă (pg. 63). Se dorește de asemeni obținerea unor sinergii cu alte fonduri (FEDR și FEADR) se urmărește implicarea Punctului național de contact pentru romi și a organismului unic pentru Fondul Social European încă în etapele inițiale și apoi și în crearea cererilor de propuneri și în comitetele de selecție pentru intervenții de incluziune socială

finanțate prin Programul Operațional Regional și Programul Național de Dezvoltare Rurală. Se precizează în document că în cadrul FEADR ”se va acorda o atenție sporită acordării de sprijin populației de etnie romă în contextul LEADER prin dezvoltarea de strategii de dezvoltare locală (SDL)”.

Programul Operațional Capital Uman (POCU) stabilește pentru perioada 2014-2020 prioritățile de investiții, obiectivele specifice și acțiunile asumate de către România în domeniul resurselor umane. Sunt continuate eforturile depuse și finanțate în perioada 2007-2013 în cadrul Programului Operațional Dezvoltarea Resurselor Umane și care contribuie la atingerea obiectivului general al Acordului de Parteneriat (AP 2014-2020) – reducerea disparităților de dezvoltare economică și socială dintre România și Statele Membre ale UE. În cadrul POCU sunt prevăzute intervenții integrate în domeniul ocupării forței de muncă, al incluziunii sociale și educației care se prevede că vor funcționa ca un mijloc de stimulare a creșterii economice și a coeziunii. Se urmăresc investițiile în: a asigura disponibilitatea forței de muncă „gata de lucru”, care să răspundă nevoilor în creștere ale mediului de afaceri; corelarea competențelor și expertizei cu nevoile pieței muncii; incluziunea socială și combaterea sărăciei (reducerea excluziunii, îmbunătățirea accesului la servicii sociale și de sănătate, dezvoltarea economiei sociale). Toate cele șase axe (în afara celei de asistență tehnică) au ca grup țintă și se adresează și comunităților de romi, dar un accent important este acordat în cadrul axei 5 – Dezvoltarea locală plasată sub responsabilitatea comunității. Aceste intervenții, așa cum se precizează în Acordul de Parteneriat, vor fi corelate cu intervențiile din cadrul Programului Operațional Regional.

1.2. Evoluția bugetelor Agenției Naționale pentru Romi

În perioada 2010 – 2014, Agenția Națională pentru Romi a gestionat bugetele prezentate mai jos, pe categorii principalele.

Una din pârgurile de asigurare a finanțării măsurilor care au vizat îmbunătățirea situației cetățenilor români de etnie roma a reprezentat-o și bugetul Agenției Naționale pentru Romi. Încă de la înființare această instituție a avut și rolul de a stimula dezvoltarea de politici orientate către romi, de a juca o poziție de suporter cheie în procesul de reducere a decalajelor dintre romi și majoritari.

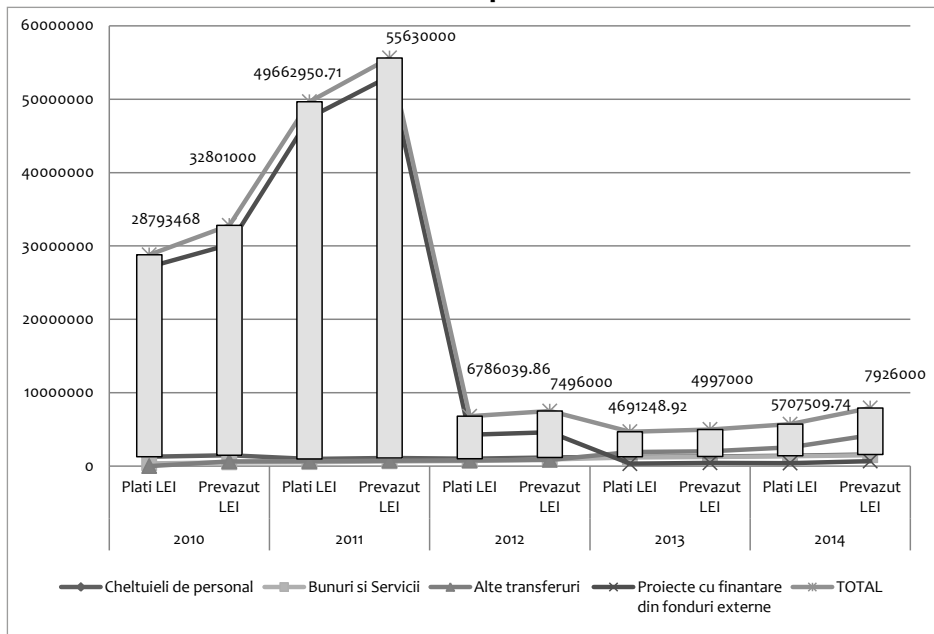
În acest sens am considerat oportun să analizăm dinamica bugetelor gestionate de Agenția Națională pentru Romi în ultimii ani. În graficul următor este prezentată dinamica bugetului prevăzut, respectiv executat, de către Agenția Națională pentru Romi (ANR) din 2010 până în prezent.

Putem remarca în acest grafic faptul că în ultimii ani a existat o dinamică accentuat negativă a volumului bugetar aflat la dispoziția ANR. Dacă în 2011 s-a înregistrat un vârf al bugetului alocat ANR, în următorii trei ani a avut loc o scădere bruscă a acestuia - în anul 2013 s-a înregistrat cel mai mic buget ANR din perioada 2010 - 2014. Bugetul executat (plătit) în 2014 de către ANR a fost doar 11.5% din bugetul executat în 2011. O explicație a acestei situații este aceea că în perioada 2010-2011 ANR a gestionat câteva proiecte finanțate prin instrumente structurale. Evoluția componentei bugetare dedicate salariilor și proiectelor cu finanțare din fonduri externe confirmă explicația - practic diferența de buget între anii 2010/2011 și anii următori se explică prin bugetul alocat componentelor menționate.

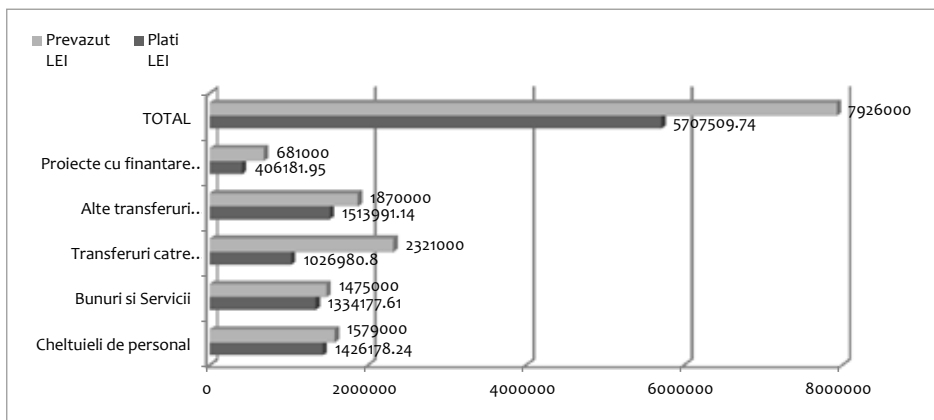
Putem remarca, de asemenea, bugetul relativ redus pe care ANR l-a avut în ultimii ani. În cel mai recent an pentru care prezentăm date (anul 2014) bugetul prevăzut al ANR, a fost de 7.926.000 LEI, adică (la o rată de 4.5 LEI pentru un EURO) de aproximativ 1.760.000 EURO; din bugetul prevăzut au fost efectuate plăți în valoare de 5.707.509 LEI, adică 1.268.335 EURO. Este un buget cu mult mai mic, de exemplu, decât bugetul maxim acceptat pentru un proiect național în fostul program operațional sectorial dezvoltarea resurselor umane (POSDRU). În aceste condiții este evident că ANR nu poate juca rolul de susținător prin resurse publice a unor intervenții concrete, de natură a apropia obiectivul general de reducere a decalajelor socio-economice dintre romi și restul. În cel mai bun caz, ANR poate juca doar un rol de suporter, de facilitator al dezvoltării de politici publice dedicate cetățenilor români de etnie roma.

Analizând structura bugetelor pe ultimii ani prezentați (2013 și 2014) putem remarca de asemenea o modificare substanțială a acestuia în raport cu anii precedenți: componenta bugetară destinată proiectelor cu finanțare externă a devenit marginală, a căpătat cea mai scăzută pondere în raport cu restul componentelor ale bugetului ANR (cheltuieli cu personalul, bunurile și serviciile, transferurile).

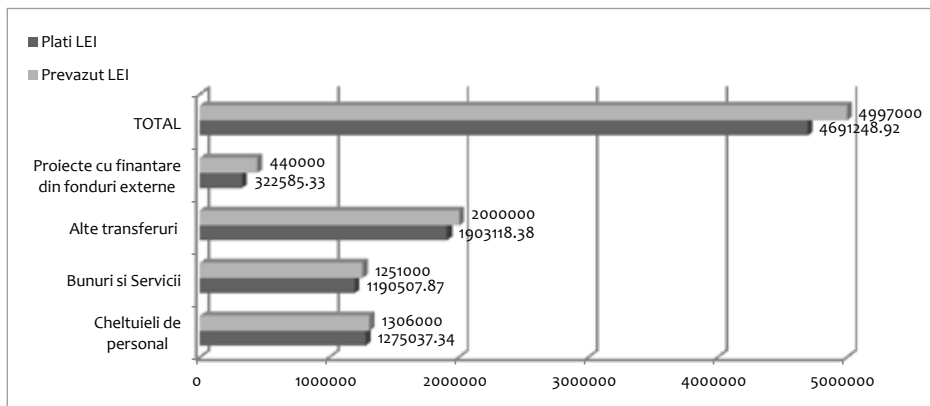
Evoluția bugetelor Agenției Naționale pentru Romi 2010 - 2014 - în LEI



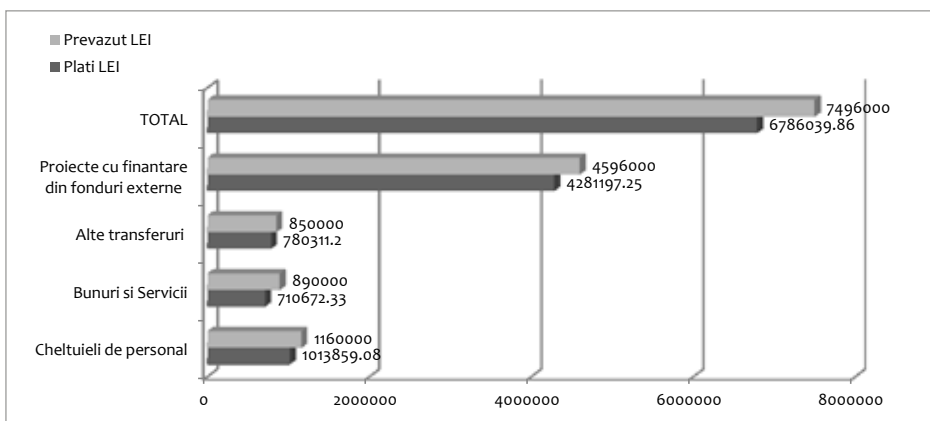
Anul 2014



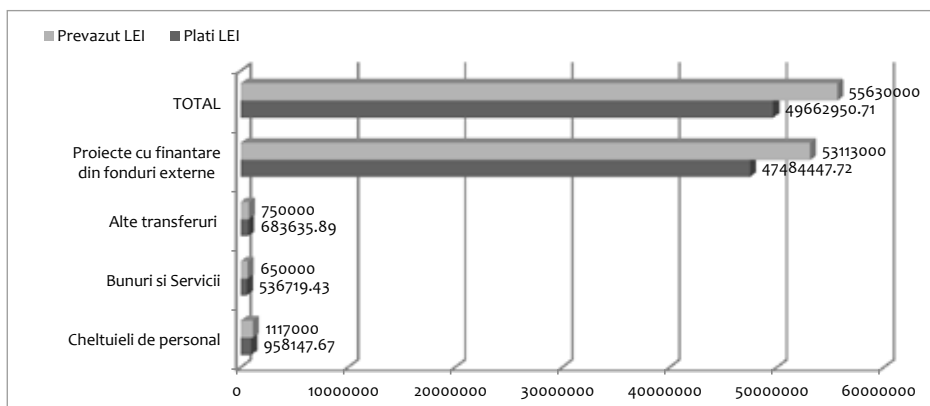
Anul 2013



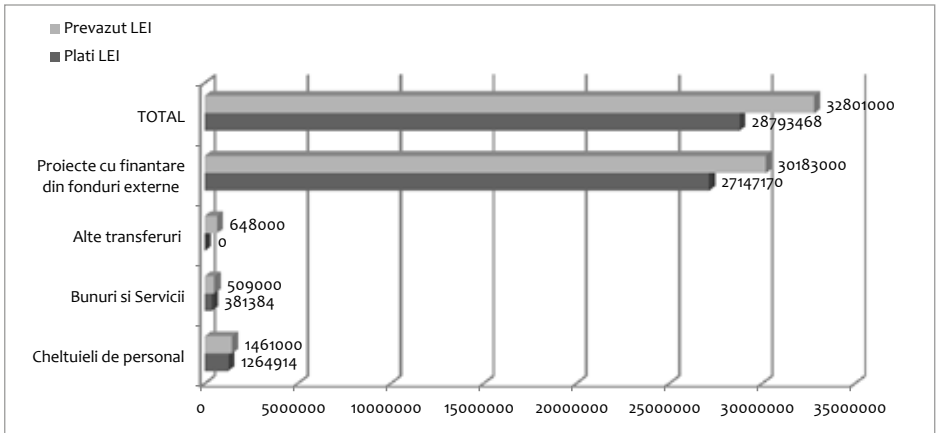
Anul 2012



Anul 2011



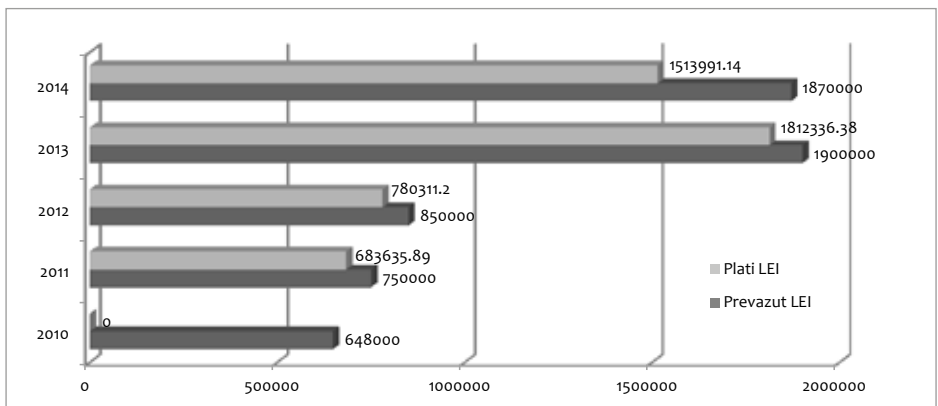
Anul 2010



Evoluția capitolului bugetar “Alte transferuri curente interne” în perioada 2010 – 2014

Agenția Națională pentru Romi a avut sume prevăzute în buget pentru acordarea de finanțări la capitolul bugetar 55.01.18 “Alte transferuri curente interne”. Acest capitol face parte din titlul bugetar „Alte transferuri”.

Pentru finanțările lansate, organizațiile neguvernamentale și/sau instituțiile publice au fost eligibile să aplice cu proiecte, în funcție de apel. Evoluția capitolului bugetar “Alte transferuri curente interne”, în perioada 2010 – 2014, este următoarea:



1.3. Principalele rezultate ale implementării strategiei și a politicilor pentru romi în România

Preocuparea pentru sprijinirea comunităților de romi a început timid în anii 90, dar spre finalul acestora și la impulsurile primite din partea Uniunii Europene Guvernul României și-a canalizat eforturile în elaborarea de documente strategice cadru, cu rol de orientare coerentă a intervențiilor în această direcție. Din păcate nu toate acțiunile din planurile de acțiune subsecvente au fost finanțate și implementate.

1.3.1. Prezența problematicii comunităților de romi pe agenda publică

Primele măsuri proromi adoptate de Guvernul României au fost acelea de a include problemele populației de romi în sistemul instituțional public ceea ce a însemnat recunoașterea oficială/publică a problemelor socio-economice, dar și de sub-reprezentare culturală cu care se confruntă comunitățile de romi⁴.

În 1990 în cadrul Ministerului Muncii și Protecției Sociale a fost angajat un expert rom având sarcina de a introduce problematica socială a romilor în misiunea Ministerului; apoi în 1991 a fost emis un Ordin al Ministrului Muncii și Protecției Sociale prin care se impunea consiliilor județene angajarea unui expert rom.

În 1992 au fost alocate primele 10 locuri la Facultatea de Asistență Socială pentru romi în principalele trei universități din țară; iar în 1993 se constituie Consiliul pentru Minorități Naționale, organ consultativ al guvernului, cu atribuții legislative, administrative și financiare. Departamentul pentru Protecția Minorităților Naționale a fost înființat în 1997, fiind direct subordonat primului-ministru. În cadrul acestuia s-a constituit Oficiul Național pentru Integrarea Romilor care apoi a fost denumit Oficiul Național pentru Romi, redenumit apoi ca Oficiul pentru Problemele Romilor. Tot în 1997 au fost înființate primele birouri teritoriale ale DPMN în Cluj-Napoca, Suceava și Constanța, apoi un an mai târziu în Arad și în Turnu-Severin. În 1998 se constituie Comitetul Interministerial pentru Minoritățile Naționale în cadrul DPMN care a avut sarcina să elaboreze prima politică publică - Strategiei Guvernului României de îmbunătățire a situației romilor (Zamfir, 2014).

În 2001 guvernul adoptă Strategia Guvernului României de îmbunătățire a situației romilor – HG nr. 430/2001, proiectată pentru perioada 2001-2010. Documentul a promovat atât construcția unui sistem instituțional public (funcții specializate la nivelul administrației publice), dar și măsuri în principalele domenii (ocupație, educație, sănătate, locuire, antidiscriminare, cultură). Strategia a avut un prim plan de implementare (2001-2004) în urma căruia au fost create importante instituții: Comitetului mixt de monitorizare și implementare a Planului, Consiliului Național pentru prevenirea discriminării (devenit apoi Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării); comisiile ministeriale pentru romi; Birourile județene pentru romi cu rol de a coordona

4 Zamfir C. (coord.) (2014).

consilierii locali din primărie; numirea de consilieri locali pentru romi în primărie; Comisia pentru evaluare a proiectelor pentru îndeplinirea Strategiei; Grupurile de lucru mixte la nivel județean; Fundația de interes public pentru romi; publicarea în fiecare an a unui raport de monitorizare a implementării strategiei, derularea Planului național de dezvoltare locală a comunităților de romi.

Tot în 2001 se constituie Consiliul Antisărăcie și Promovare a Incluziunii Sociale (CASPIȘ) care a aprobat în 2002 Planul Național Antisărăcie și Promovare a Incluziunii Sociale. În 2004 este elaborat, prin consultare cu Uniunea Europeană, Join Inclusion Memorandum. În 2003 încep demersurile și negocierile pentru ceea ce va deveni mai târziu documentul Decadei Incluziunii Romilor 2005-2015.

În 2004 Oficiul Național pentru Romi este transformat în Agenția Națională pentru Romi „organ de specialitate al administrației publice centrale, cu personalitate juridică, în subordinea Guvernului”, fiind în directa coordonare a Secretariatului General al Guvernului și având ca misiune să se ocupe de situația socio-economică a populației de romi, combaterea discriminării și promovarea culturii rome⁵.

În 2005 este semnat documentul Decadei Incluziunii Romilor 2005-2015 prin care guvernele semnatare și-au arătat interesul și implicarea în susținerea participării și implicării comunităților de romi de la nivel național în atingerea obiectivelor Decadei și în demonstrarea progreselor prin măsurarea rezultatelor și evaluarea experiențelor în implementarea planurilor de acțiune ale Decadei. Din păcate Guvernul României nu a adoptat niciodată Planurile Decadei.

Cu toate că planurile de măsuri pentru Strategia Guvernului României de îmbunătățire a situației romilor ar fi trebuit actualizate în 2005, acest lucru s-a întâmplat doar în 2006 prin HG nr. 522/2006 când au fost adoptat planul de implementare pentru perioada 2006-2008. Așa cum se evidențiază în Evaluarea Capacității Agenției Naționale pentru Romi (Zamfir, 2014) prima versiune a documentului de politici publice a avut 123 obiective, dar forma revizuită a prevăzut doar 39, nefiind realizată niciun fel de evaluare a ceea ce se realizase sau nu în perioada anterioară. La finalul perioadei de implementare a planului, în 2008, niciun astfel de plan nu a mai fost adoptat.

La sfârșitul lui 2005 a fost lansat Planul Național de Dezvoltare 2007-2013, document programatic multi-anual prin care România stabilea modalitatea de distribuție a fondurilor europene. În cadrul acestui document problematica comunităților de romi este prezentată în cadrul Capitolului 6 – Incluziunea socială, fiind unul dintre grupurile dezavantajate pe piața muncii. Această problematică este apoi reflectată în cadrul Programului Operațional Dezvoltarea Resurselor Umane și finanțate prin axele prioritare 2, 5 și în special 6.

Adoptarea unui nou document de politici publice, gen strategie, s-a făcut târziu (strategia anterioară fiind deja expirată), dar apoi a fost prezentată ca o realizare impor-

5 Mai multe detalii: <http://www.anr.gov.ro/index.php/anr/prezentare> (accesat la 25.04.2016))

tantă în fața Comisiei Europene care în 5 aprilie 2011 face public un document important: ”Cadru UE pentru strategiile naționale de integrare a romilor până în 2020”. Acest document stabilește cadrul european pentru integrarea romilor și solicită statelor membre adoptarea unor strategii/politici publice pentru integrarea comunităților de romi. Documentul Strategiei Guvernului de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității romilor pentru perioada 2012 – 2020 a fost adoptat prin HG 1221 din 14.12.2011, iar ulterior a fost revizuit și aprobat în noua formă în ședința de Guvern din 14 ianuarie 2015 (Strategia Guvernului de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității romilor pentru perioada 2015 – 2020) prin HG nr. 18/2015.

În tot acest timp în care s-au implementat strategiile care au ținut integrarea/incluziunea socială a comunităților de romi au fost realizate în paralel Planuri Județene de Măsuri/Planuri județene de acțiune și Planuri Locale de Acțiune necesare pentru implementarea strategiilor la nivel local.

1.3.2. Rezultate în educație

Măsuri afirmative în educație - alocarea de locuri speciale pentru candidații romi la admiterea în liceu (program inițiat în anul 2000), în învățământul profesional și în învățământul superior (program inițiat în anul 1992). Conform Strategiei 2012-2020⁶ se alocă de la bugetul de stat aproximativ 3000 de locuri speciale la admiterea în învățământul liceal și aproximativ 500 de locuri speciale la admiterea în învățământul universitar. Conform datelor Ministerului Educației Naționale⁷ (2013: 14) numărul elevilor romi admisi în liceu în baza acestui set de măsuri se situează, anual, între 2700-3200, la clasa a IX-a o pătrime provenind din București, 50% din alte orașe, iar dintre ei 25% fiind din mediul rural. Numărul studenților romi înscriși la universitatea pe locurile special pentru anul academic 2012-2013 a fost de 564, pentru 2013-2014 a fost de 594, în 2014-2015 numărul a crescut la 602 (reprezentând 1% din numărul total de locuri bugetate pentru ciclul de licență, în învățământul de stat. Pentru anul universitar 2015-2016 a fost alocat un număr de 611 locuri.

Mediatori școlari - formarea și angajarea persoanelor având rolul de a sprijini participarea tuturor copiilor din comunitate la învățământul general obligatoriu, încurajând implicarea părinților în educația copiilor și în viața școlii și facilitând colaborarea dintre familie - comunitate – școală. Conform răspunsului primit din partea Ministerului Educației Naționale și Cercetării Științifice⁸ în perioada 2003-2015 au fost formați 1156 de mediatori școlari. Dintre aceștia sunt menținuți în mod curent în sistemul educațional între 397 și 420, chiar dacă se continua formarea și există o nevoie reală, România fiind printre primele țări din UE la abandon școlar.

Educație în limba maternă (romani) - conform Legii educației naționale nr. 1/2011 persoanele aparținând minorităților naționale au dreptul să studieze și să se instruiască

6 Strategia Guvernului României de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității romilor pentru perioada 2012 – 2020 și Răspuns solicitare informații publice primit prin email în data de 13 mai 2016.

7 Moisa F., Rostas I. Tarnovschi D., Stoian I., Radulescu D., Andersen S. (2013).

8 Răspuns solicitare informații publice primit prin email în data de 13 mai 2016

în limba maternă, la toate nivelurile, tipurile și formele de învățământ preuniversitar, în condițiile legii. Începând cu 1999 Ministerul Educației Naționale și UNICEF au organizat cursuri pentru potențiali profesori de limba romani. Între 1999 și 2015 au beneficiat de aceste cursuri peste 1360 de persoane⁹. În anul academic 2012-2013 443 profesori au predat limba romani, sau istorie sau tradiții în limba romani în mai mult de 300 de școli. Începând cu 1992 există posibilitatea pregătirii la nivel universitar a viitorilor profesori de limba romani și de specialiști în domeniul lingvistic în cadrul Facultății de Limbi și Literaturii Străine a Universității București.

A fost realizată curricula de limba romani și a fost introdusă în curricula națională. Se fac demersuri pentru preservarea limbii, istoriei și culturii romani în demersul didactic prin asigurarea predării acolo unde se solicită a 3-4 ore/săptămână de limba maternă romani, 1 oră/săptămână de istoria și tradițiile romilor la clasele I-XII. Conform răspunsului primit din partea Ministerului Educației Naționale și Cercetării Științifice (MENCȘ)¹⁰, anual în medie 12% dintre elevii cu identitate romă asumată care frecventează sistemul educațional studiază limba și istoria romilor (program inițiat în 1990 pentru 55 de elevi și extins apoi până la nivel național). În plus, MENCȘ, începând cu 2002, sprijină predarea în limba romani la nivel de învățământ preșcolar acolo unde se solicită, anual existând în medie 9 grupe de grădiniță, cca. 150 preșcolari. Începând cu 2003 există posibilitatea predării în limba maternă romani, la nivel de clase pregătitoare și I-IV.

Ca urmare a demersurilor de la nivelul Ministerului Educației a luat ființă rețeaua inspectorilor pentru problemele educaționale ale romilor, ceea ce înseamnă că fiecare Inspectorat Școlar Județean are o poziție de inspector pentru minorități și trei poziții la nivelul Ministerului Educației Naționale și Cercetării Științifice¹¹.

Desegregarea școlară - A fost emis un Ordin de ministru prin care este interzisă segregarea școlară a copiilor romi (Ordin 1540/2007) și a fost aprobată Metodologia pentru prevenirea și eliminarea segregării școlare. Conform raportului societății civile (2013: 11)¹² Ordinul nr. 1540/2007 s-a dovedit inefficient în combaterea segregării școlare a elevilor romi. În ciuda faptului că Ordinul prevede obligativitatea școlilor și a inspectoratelor școlare județene de a raporta anual cazurile de segregare și măsurile propuse și implementate aceste informații nu sunt accesibile nici pe site-ul ministerului și nici ale inspectoratelor județene, niciun raport despre aceste cazuri nu este făcut public. Ordinul nr. 1540/2007 nu prevede sancțiuni în cazul refuzului de a îl implementa.

”Monitorizarea și bazele anuale de date pentru copii și elevii romi realizată de DGIL-MRPPS din cadrul MEN nu constituie sistemul de monitorizare a segregării școlare, nu sunt comunicate date referitoare la reducerea cazurilor de segregare școlară, la numărul școlilor/claselor desegregate, la numărul planurilor de desegregare elabo-

9 Ibidem

10 Ibidem

11 Răspuns solicitare informații publice primit prin email în data de 13 mai 2016

12 Moisa F., Rostas I. Tarnovschi D., Stoian I., Radulescu D., Andersen S. (2013).

rate și monitorizate”¹³ (2014: 16). Baza de date SIIIR - Sistemul Informatic Integrat al Învățământului din România¹⁴ --dezvoltat de MEN ar putea furniza date dezagregate pe etnie care să permită evaluarea și identificarea cazurilor de segregare școlară pe criteriu etnic. În orice caz, Ordinul nr. 1540/2007 necesită amendări, de exemplu considerarea ca unitate de referință circumscripția școlară în loc de unitate administrativ teritorială (lucru necesar având în vederile prevederile Legii Educației Naționale nr. 1/2011 care definește circumscripția școlară ca zonă în care o școală acoperă servicii educaționale și faptul că în zonele urbane există variație în ce privește concentrația romilor).

A fost demarat programul ”A doua șansă” prin care au fost create bazele legale, metodologia și curriculumul pentru programul „A doua șansă” și ”Școală incluzivă” care a presupus formarea în tematica specifică școlii incluzive.

1.3.3. Rezultate în ocupare

Prezența problematicii comunităților de romi în documentele programatice: Strategia Națională de Ocupare pentru 2004-2010 și apoi 2014-2020, dar și în Programul (anual) național de ocupare a forței de muncă al ANOFM.

S-a urmărit:

- Creșterea gradului de ocupare a populației aparținând minorității rome;
- Programe pentru dezvoltarea capacității antreprenoriale a populației rome;
- Creșterea gradului de calificare a persoanelor aparținând minorității rome în conformitate cu cerințele pieței muncii;
- Externalizarea anumitor servicii (serviciile de mediere a muncii precum și de informare și consiliere profesională a persoanelor în căutarea unui loc de muncă), în scopul de a spori eficiența acestora.

Au fost oferite servicii generale (medierea muncii, informare și consiliere profesională, formare profesională, completarea veniturilor salariale ale angajaților, stimularea mobilității forței de muncă, servicii de consultanță și asistență pentru începerea unei activități independente sau pentru inițierea unei afaceri, asistență personalizată pentru tineri cu risc de marginalizare socială, alte măsuri active), dar au fost inițiate și măsuri specific (bursa locurilor de muncă pentru romi, caravana ocupării forței de muncă pentru romi, Programul 140, special pentru comunitățile cu număr mare de etnici romi).

În anul 2015 ANOFM își propunea să sprijine aproximativ 5.500 persoane de etnie romă să aibe un loc de muncă. Conform Analizei implementării Strategiei Guvernului nr. 1221/2011¹⁵ (2014: 14) ANOFM răspunde Agenției Naționale pentru Romi la solici-

13 Ionescu M (2014). Analiza implementării Strategiei Guvernului nr. 1221/2011 <http://www.anr.gov.ro/index.php/transparența/rapoarte/rapoarte-2014> document consultat în 20 aprilie 2016.

14 <https://www.siiir.edu.ro/context> (accesat la 25.04.2016)

15 Ionescu M (2014). Analiza implementării Strategiei Guvernului nr. 1221/2011- <http://www.anr.gov.ro/index.php/transparența/rapoarte/rapoarte-2014> document consultat în 20 aprilie 2016.

țarea de informații despre rezultatele implementării Strategiei cu precizarea că „rezultatele sunt departe de cele scontate, motivate însă de dezinteresul romilor.” Nu puține sunt motivele pentru care romii renunță la măsurile active puse la dispoziția lor de către agențiile județene de ocupare a forței de muncă”.

1.3.4. Rezultate în locuire

Prin HG nr. 1237/2008 Guvernul României adoptă Program pilot „Locuințe sociale pentru comunitățile de romi” prin care se urmărește construirea a 300 de unități/locuințe sociale pentru etnicii romi distribuite în toate cele 8 regiuni de dezvoltare, autoritatea locală fiind responsabilă pentru lucrările de infrastructură, teren, permise de construire, aprobări tehnice etc. Conform raportului Băncii Mondiale¹⁶ până în prezent au fost recepționate 42 de unități locative, 189 sunt în diverse stadii de execuție, iar diferența până la 300 de unități locative sunt în procedura de identificare și stabilire a locației unde urmează a fi amplasate. În 2 martie 2016 Agenția Națională pentru Romi face publică informația că la acea dată erau în diferite stadii de realizare 231 de unități locative, în 5 regiuni de dezvoltare¹⁷: 49 în județul Arad; 28 în Bihor; 21 în Bistrița Năsăud; 21 în județul Brașov; 28 în județul Constanța; 28 în Mehedinți; 28 în Olt și 28 în județul Sibiu.

1.3.5. Rezultate în sănătate

Programul mediatorilor sanitari reprezintă o practică pozitivă a României. A fost inițiat de către Romani Criss în 1996 și dezvoltat ca o practică de succes, preluată apoi de către guvern și instituționalizată în 2002 prin asigurarea salarizării mediatorilor de către Ministerul Sănătății. Conform raportului Roma health mediation în Romania: case study (2013)¹⁸ în 2008 numărul mediatorilor sanitari ajungea la 600, dar odată cu reforma administrației publice locale și descentralizarea numărul acestora a început să scada, astfel că, după cum se menționează în documentul Strategiei 2012-2020¹⁹ în anul 2011 mai activau aproximativ 450 mediatore sanitare.

Rezultatele medierii sanitare sunt recunoscute în documentul Strategiei incluziunii 2012-2020²⁰: îmbunătățirii stării lor de sănătate a comunităților de romi unde activează; planificare familială; sprijin în obținerea actelor de identitate, a asigurărilor medicale; înscrierea pe listele unui medic de familie; și conștientizarea mamelor asupra diferitelor subiecte legate de sănătate. Modelul medierii sanitare a fost preluat și de alte țări.

16 Banca Mondială (2015) Locuirea în România. Către o strategie națională în sectorul locuințelor. Programul de Dezvoltare Regională 2. Armonizarea investițiilor publice.

17 <http://www.anr.gov.ro/index.php/anr/presedinte-a-n-r/comunicate-si-informatii-2/496-comunicat-de-pres-a-2-martie-2016-locuinte-sociale-pentru-comunitatile-de-romi> document consultat în 5.05.2016.

18 Roma health mediation în Romania: case study,2013

19 Strategia Guvernului României de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității romilor pentru perioada 2012 – 2020

20 Strategia Guvernului României de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității romilor pentru perioada 2012 – 2020

1.3.6. Infrastructură socială

Conform documentului Strategiei 2001-2010²¹ Ministerul de Interne, în colaborare cu organizațiile romilor și serviciile sociale ale primăriilor trebuiau să elaboreze până la sfârșitul lui 2001 un plan de obținere, în cel mult 6 luni (de la finalizarea planului), a documentelor de identitate și stare civilă pentru toți cetățenii de etnie romă care au acest drept. În 2007 demarează programul Phare RO2005/017-553.01.01 “Accelerarea implementării Strategiei Naționale de îmbunătățire a situației romilor” prin care sunt realizate acte de identitate și proprietate. Procesul însă continuă și este desfășurat susținut de către Ministerul de Interne. Conform raportului ministerului din 2013 procesul identificării și realizării de acte de stare civilă a continuat pentru aproximativ 32.609 persoane fiind eliberate 27.998 acte de stare civilă, 4.611 acte de identitate²².

În cadrul Strategiei 2001-2010 revizuită²³ era prevăzută introducerea măsurilor afirmative în procesul de recrutare a ofițerilor și subofițerilor de poliție din rândul cetățenilor de etnie romă cu precădere în comunitățile compacte de romi. Termenul pentru implementare era iunie 2006. Din datele broșurii realizate de către Romani Criss în 2006 “Admiterea absolvenților de liceu romi la facultate pe locurile speciale 2006”²⁴ putem trage concluzia că implementarea acestei măsuri nu a avut loc în 2006, dar sigur în 2007 găsim informații despre numărul locurilor alocate: la Academia de Poliție „Alexandru Ioan Cuza” București dintre cele **355** de locuri, **5** erau pentru candidați din etnia romilor; la Școala de Agenți de Poliție „Vasile Lascăr” Câmpina dintre cele **705** locuri, **20** erau candidați din etnia romilor; iar la Școala de Agenți de Poliție „Septimiu Mureșan” Cluj-Napoca dintre cele **150** de locuri, **5** erau pentru candidați din etnia romilor²⁵. Ministerul Afacerilor Interne menține această măsură afirmativă, astfel că în 2013 alocă 9 locuri la Academia de Poliție “Alexandru Ioan Cuza și alte 16 locuri la Școlile de Agenți de Poliție (învățământ postliceal)²⁶.

1.3.7. Rezultate în cultură

În 2003 a fost înființat Centrul Național de Cultură al Romilor²⁷ în subordinea Ministerului Culturii și Patrimoniului Național, având ca obiectiv central al activității sale conservarea și promovarea culturii tradiționale rome. Au fost organizate evenimente culturale cu specific inspirate din folclorul și cultura romani, emisiuni pe posturile de

21 Strategia Guvernului României de Îmbunătățire a Situației Romilor (H.G. 430/2001)

22 Ionescu M (2014). Analiza implementării Strategiei Guvernului nr. 1221/2011- <http://www.anr.gov.ro/index.php/transparenta/rapoarte/rapoarte-2014> document consultat în 20 aprilie 2016.

23 Hotărârea Guvernului nr.522/2006, privind modificările și completările la Strategia Guvernului României de îmbunătățire a situației romilor, aprobată prin Hotărârea de Guvern nr. 430/2001

24 <http://www.romanicriss.org/Brosura%20Universitati%202006.pdf> document consultat în data de 5.05.2016.

25 http://www.edrc.ro/projects.jsp?project_id=58, document consultat în data de 12.04.2016.

26 Ionescu M (2014). Analiza implementării Strategiei Guvernului nr. 1221/2011- <http://www.anr.gov.ro/index.php/transparenta/rapoarte/rapoarte-2014> document consultat în 20 aprilie 2016.

27 Prin Hotărârea Guvernului nr. 834/2003 privind înființarea Centrului Național de Cultură al Romilor, reorganizat prin Hotărârea Guvernului nr. 609/2009 privind stabilirea unor măsuri pentru reorganizarea Centrului Național de Cultură al Romilor, cu modificările ulterioare.

televiziune și radio în care să fie prezentate istoria și cultura romilor, au fost realizate și distribuite materiale documentare despre romii din România. În urma eforturilor constante depuse de câteva ONG-uri a fost înființat Muzeul Culturii Rome (<http://romanobutiq.ro/proiecte-2/muzeul-culturii-romilor/>).

1.3.8. Rezultate în administrație

Începând în special cu 2001 au început să fie create posturi și persoane de etnie romă au fost angajate în cadrul instituțiilor de stat. Au fost create Birourile Județene pentru Romi care funcționează la nivelul Instituției Prefectului dar și poziția de Expert local pe problemele romilor, ocupație introdusă în Codul Ocupațiilor din România (COR) și pentru care a fost elaborat un standard ocupațional specific.

1.4. Cum, în ce măsură și în ce condiții un act de politică publică produce efecte?

Angajarea unei discuții privind finanțarea politicilor pentru cetățenii români de etnie romă nu poate evita problemele asociate dificultăților întâmpinate de o politică publică (cum este, de exemplu, conturată în Strategia Guvernului României de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității romilor) în a genera efectele scontate. În acest sens, literatura consacrată dedicată politicilor publice abordează, distinct, ca etapă a ciclului de politici publice, și implementarea. Se vorbește în acest cadru de *"deficit de implementare"*²⁸ a unei politici publice (sau, într-o formă particulară, politici sociale), fapt care se referă la *"problemele de cooperare între diferitele agenții și actori sociali implicați în materializarea politicilor sociale"*²⁹.

Tot în acest sens, se face distincție între *non-implementare* și *implementare nereușită*. *"În primul caz, o politică nu este pusă în aplicare așa cum s-a intenționat, probabil datorită faptului că cei implicați în executarea ei au fost ineficienți sau incapabili de a coopera, sau de a întreprinde eforturi într-o asemenea măsură încât să elimine obstacolele aflate în calea unei implementări eficiente, asupra cărora aveau un control limitat sau niciunul. Pe de altă parte, vorbim despre implementarea nereușită în cazurile în care, deși politica respectivă a fost în întregime pusă în aplicare, iar circumstanțele externe nu sunt ostile, cu toate acestea ea nu reușește să determine rezultatele scontate"*³⁰.

Aceste distincții terminologice arată că s-a pus, inclusiv la nivel teoretic, problema efectelor pe care le produce în plan real o politică adoptată într-un anumit domeniu. Analiza implementării unei politici publice ca etapă distinctă s-a pus cu precădere în contextul în care în spațiul occidental s-au adunat dovezi irefutabile care arătau că

28 Pressman, J. și Wildavsky. A. (coord). (1984).

29 Cf. Hill, Michael în Pop, Luana. (2002). p.367.

30 Hogwood, Brian W. & Gunn, Lewis A. (2000). p. 212.

diverse inițiativă sau programe guvernamentale nu și-au atins nici pe de parte obiectivele propuse sau le-au atins într-o foarte mică măsură. În acest cadru problema care s-a ridicat a fost de a identifica elementele sau aspectele de care depinde succesul implementării unei politici publice și aplicarea ei efectivă. S-a discutat în acest cadru de alegerea *instrumentelor de politică* în relație cu *contextul* în care are loc implementarea politicii³¹.

Instrumentele de politică pot fi catalogate, conform sursei citate, în patru categorii:

- 1) de piață,
- 2) de familie sau comunitate,
- 3) reglementare, inițiativă publică sau transferuri directe și
- 4) instrumente mixte.

Contextul este descris la nivelul a două dimensiuni:

- 1) capacitatea statului (abilitatea de organizare, planificare) și
- 2) complexitatea sub-sistemului de politică (numărul și tipul de actori guvernamentali implicați, numărul de aprobări necesare derulării activităților etc.).

Model alternativ de alegere a instrumentului de politică

		Complexitatea subsistemului de politică	
		Ridicat	Scăzut
Capacitatea statului	Ridicat	Instrumente de piață	Inițiative publice de reglementare sau instrumente de transferuri directe
	Scăzut	Instrumente bazate pe voluntariat, familie sau comunitate	Instrumente mixte

Cf. Stephen H. Linder și B. Guy Peters (1989)³²

De exemplu, în condițiile în care capacitatea statului este scăzută (slabă capacitate de planificare, organizare) și complexitatea statului este ridicată (mulți actori implicați în derularea unei politici, multe instanțe implicate în procesul de implementare, care trebuie să consimtă asupra diferitelor etape ale implementării), instrumentul de politică adecvat, conform autorilor citați, este cel bazat pe voluntariat, pe comunitate, societate civilă și familie.

Dacă ar fi să ne gândim la situația implementării Strategiei pentru îmbunătățirea situației cetățenilor români aparținând minorității romilor (pe scurt Strategie), am putea considera că ne aflăm chiar în situația menționată mai sus: pe de o parte putem spune că în România capacitatea statului de planificare și organizare este încă

³¹ Howlett, M. și Ramesh, M. (1995). p.162-163.

³² Ibidem.

scăzută (o dovadă este, de exemplu, dificultatea cu care este adoptată, la fiecare revizuire, o nouă Strategie sau întârzierile semnificative în lansarea de noi linii de finanțarea susținute din fonduri europene), iar pe de altă parte implementarea Strategiei depinde de o ecuație foarte complexă de actori și stakeholderi, pornind de la coordonatorul realizării acesteia, Secretariatul General al Guvernului; Punctul Național de Contact care monitorizează aplicarea acesteia (în prezent aflat la Ministerul Fondurilor Europene); Agenția Națională pentru Romi; ministerele de linie implicate și cu responsabilități directe în aplicarea Strategiei în domeniile cheie (educație, sănătate, ocupare, locuire, discriminare); și Ministerul Finanțelor Publice care aprobă, în final, resursele bugetare necesare. În acest caz un rol esențial în derularea Strategiei îl joacă societatea civilă, comunitatea sau familia.

Alături de alegerea unui instrument potrivit de politică, succesul implementării acesteia depinde de asemenea de alte aspecte particulare, care țin de funcționarea intrinsecă a guvernării, administrației publice și organizațiilor publice implicate în derularea acesteia. Este important să punctăm și modul în care legătura specifică dintre politic (demnitari numiți de partidele câștigătoare în procesul electoral) și aparatul administrativ (experți angajați în administrație) condiționează implementarea unei politici publice, în general, și al unei strategii în particular.

Trebuie să menționăm faptul că problematizarea implementării ca etapă distinctă a actului de politică publică a luat naștere în cadrul paradigmei raționaliste și, specific, în cadrul unei perspective "top-down" de dezvoltare a politicii publice. Pe de o parte, "implementarea" și "discreționaritatea" sunt concepte opuse. Atâta vreme cât organizațiile implicate în procesul de implementare dispun de putere discreționară, au responsabilități delegate iar controlul asupra activității acestora este scăzut, consecința automată este că implementarea va fi ineficientă sau ineficace și va conduce la eșec, în sensul în care obiectivele urmărite nu sunt atinse³³. Altfel spus, printre precondițiile implementării perfecte sunt "*supunerea perfectă*" sau "*controlul perfect*"³⁴ – aspecte incompatibile, remarcă autorii citați, cu valorile unei democrații pluraliste.

Ce mai trebuie să reținem în acest cadru este că ideea de "implementare perfectă" reflectă doar un model analitic, un fel de "ideal tip" dacă ar fi să facem o paralelă cu sociologia interpretativă a lui Max Weber, și nicidecum un ideal de atins, o descriere a unei stări dezirabile³⁵. Discuția despre implementarea unei politici publice nu își propune să identifice modul în care poate fi atinsă implementarea perfectă (lucru puțin probabil în realitate), ci să arate aspectele esențiale, care pot fi gestionate mai adecvat, în vederea obținerii, în măsură sporită, satisfăcătoare, a efectelor scontate cuprinse într-o politică publică. Această perspectivă este sincronă și cu evoluția în câmpul cunoașterii, de exemplu evidențierea limitelor paradigmei raționale în descrierea comportamentului uman și organizațional (H. Simon)³⁶.

33 Pop, Luana. (2002). Op. Citată. p. 365.

34 Hogwood, Brian W. & Gunn, Lewis A. (2000). Op. cit. p. 213.

35 Ibidem.

36 Herbert, Simon. (1976).

Vom prezenta în continuare, succint, principalele aspecte relevante procesului de aplicare sau implementare a unei politici publice arătând că finanțarea sau asigurarea de resurse este o condiție cheie a acesteia³⁷. În acest demers vom face, evident, paralele cu cazul specific al Strategiei Guvernului României de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității romilor (Strategia) indicând și recomandări specifice pentru depășirea potențialelor obstacole în implementarea acesteia.

1.4.1. Circumstanțele exterioare de natură a bloca procesul implementării

Adoptarea unei politici publice (precum Strategia) poate fi însoțită de un set de schimbări socio-economice de natură a zădărnici atingerea obiectivelor asumate în cadrul acesteia. De exemplu, din punct de vedere al finanțării unei astfel de politici publice, apariția unei crize financiare globale (precum cea din perioada 2007-2009) are fără îndoială repercursiuni asupra capacității de asigurare a resurselor necesare derulării activităților previzionate. O schimbare de putere politică sau de Guvern, și, implicit, de program de guvernare și voință, poate de asemenea împieta asupra planului de acțiune aferent unei politici publice. Pot apare și diferite blocaje datorate unor procese de reformă administrative care generează efecte colaterale indezirabile. Ne putem gândi în acest cadru la procesul de descentralizare administrativă în care au fost acordate prerogative crescute de decizie la nivel local, însă nu a avut loc în paralel și o descentralizare a resurselor, astfel încât autoritățile de decizie locale i-a lipsit unul dintre instrumentele centrale de lucru, cel bugetar³⁸. Evident, în acest caz, și aplicarea Strategiei la nivel local a fost afectată de lipsă de resurse.

Este recomandabilă în acest cadru încercarea de a anticipa potențialele riscuri specifice circumstanțelor exterioare și identificarea unor planuri de diminuare a impactului acestora. Niciuna dintre Strategiile guvernamentale dedicate cetățenilor români de etnie romă adoptate până acum nu au inclus secțiuni dedicate anticipării potențialelor riscuri care puteau afecta implementarea acestora, și, evident, nu au existat nici planuri de prevenire a acestora.

Acest aspect este cu atât mai neașteptat având în vedere că una dintre principalele concluzii ale implementării primelor versiuni ale Strategiei a fost că lipsa alocării resurselor necesare a zădărnicit obținerea rezultatelor așteptate. Riscul nealocării de resurse bugetare pentru derularea Strategiei este unul real, poate fi datorat lipsei de voință politică (urmare a schimbărilor politice), unor crize financiare sau altor cauze. În aceste condiții este necesar a include în textul Strategiei și mijloace de diminuare a acestui risc (de exemplu stabilirea mai exactă a unei linii bugetare dedicate finanțării Strategiei, monitorizarea mai strictă a alocării acestor resurse din buget, transparențizarea acestor cheltuieli, etc.).

37 Vom urma, în acest demers, în principal, Hogwood, Brian W. & Gunn, Lewis A. (2000). Op. cit.

38 Zamfir C. (coord.) (2014).

1.4.2. Resurse bugetare și de timp necesare

Un alt aspect esențial pentru succesul implementării unei politici publice constă în disponibilitatea resurselor bugetare necesare, respectiv o perioadă suficient de mare de timp pentru implementare. Există riscul ca obiectivele alese să fie prea ambițioase în raport cu timpul avut la dispoziție. De asemenea, deoarece adesea cei care aleg finalitatea unei politici publice (precum politicienii în multe cazuri) nu sunt aceiași cu cei care aleg și mijloacele de implementare, se întâmplă ca resursele necesare să nu mai fie disponibile în momentul în care se începe implementarea politicii publice.

Ultima Strategie dedicată cetățenilor români de etnie romă (adoptată în ianuarie 2015)³⁹ a fost realizată sub coordonarea unor experți din cadrul Secretariatului General al Guvernului, cu participarea unor demnitari de nivel secretar de stat în ministere de linie relevante și a unor reprezentanți ai Ministerului Afacerilor Externe. Ce este important de punctat este că Strategia, așa cum a fost aceasta elaborată, conține și un set de estimări bugetare necesare pentru derularea activităților proiectate în vederea atingerii obiectivelor asumate (pentru anii 2015 și 2016). Însă, nu există practic nicio garanție că sumele previzionate necesare pentru derularea Strategiei vor fi efectiv alocate din bugetul public. În extremis, nealocarea sumelor precizate în Strategie nu are o repercursiune imediată. Indirect, repercursiunile pot exista prin luarea de poziție a diverșilor stakeholderi (din societatea civilă, Comisia Europeană etc.) și prin faptul că obiectivele asumate, asupra cărora s-a convenit că sunt o necesitate pentru dezvoltarea socială a României, nu vor fi atinse.

Procesul de alocare efectivă a resurselor bugetare și de programare bugetară implică o serie de etape specifice, alte aprobări, propuneri, deliberări între ministerele de linie și Ministerul Finanțelor Publice - așa cum vom arăta în capitolul 3 din prezenta lucrare – proces care nu este în mod necesar conectat la cel al elaborării unei politici publice specifice, în sine. Mai mult decât atât, chiar cheltuirea bugetului public are anumite reguli, obligă la încadrarea în anumite cicluri de timp, care pot afecta disponibilitatea resurselor.

De exemplu există obligația ca bugetul public alocat unei organizații publice și rămas necheltuit la finalul anului să fie automat restituit în contul Ministerului Finanțelor Publice. Așadar, programarea activităților trebuie să aibă în vedere un ciclu de un an de funcționare bugetară. Adesea, datorită acestei reguli, și din dorința de a nu rămâne cu banii necheltuiți, organizațiile publice alocă bani și îi cheltuiesc rapid în final de an în demersuri nu neapărat relevante la cel mai înalt nivel unei politici publice. Mai mult decât atât, România încă practică preponderent programarea bugetară bazată pe "date istorice", adică pornind de la modul în care au fost alocați bani în anii precedenți⁴⁰.

Mai trebuie menționat că anumite domenii de intervenție – precum educația, un do-

39 Hotărârea nr. 18/2015 pentru aprobarea Strategiei Guvernului României de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității rome pentru perioada 2015-2020.

40 Giosan, Victor și Dinu, Dragoș. (2013).

menui cheie pentru Strategia dedicată cetățenilor români de etnie romă – necesită un calendar specific al intervenției luând în calcul programul anului școlar (început în septembrie, încheiat în iunie anul următor). Aceste exigențe și reguli în cheltuirea resurselor bugetare, respectiv în programarea intervenției – ciclul de an calendaristic în programarea bugetară, ciclul de intervenție croit pe calendarul școlar etc. – fac adesea sarcina de implementare a unei politici publice extrem de complexă și dificilă.

În concluzie, pentru ca probabilitatea de succes a implementării unei politici publice să crească și să producă efectele scontate este necesar ca aceasta să fie conectată cât mai strâns la mecanismele de programare bugetară practicate în România, să anticipeze și să prevină posibilele riscuri întâmpinate în procesul de alocare și cheltuire a resurselor alocate și să aibă în permanență un coordonator cu responsabilitate centrală în procesul de implementare al politicii publice care să întrunească condițiile necesare de competență și familiarizare cu mecanismele specifice administrației publice.

1.4.3. Fundamentare adecvată a politicii publice

Succesul unei politici publice și capacitatea de a produce rezultate are la bază, fără îndoială, și o adecvată teorie a legăturii dintre cauze și efecte. O corectă definire a problemei abordate, a modului în care problema poate fi optim soluționată și abordată, a identificării soluțiilor prin care pot fi generate efecte dezirabile – reprezintă în fapt o teorie asupra intervențiilor adecvate care, odată puse în act, pot avea anumite efecte dorite. Există și riscul ca teoria să fie greșită sau inadecvat creionată unui anumit context.

”Dacă structura însăși a teoriei este greșită, politica se va dovedi un eșec, indiferent decât de bine este implementată. Intr-adevăr, nu este foarte clar ce înseamnă implementarea ”adecvată” a unei politici concepută în mod fundamental greșit”⁴¹.

Una din modalitățile prin care ne putem asigura că ”teoria” unei politici publice este corectă constă în implicarea unei palete cât mai largi de actori relevanți. Este așadar esențial ca în procesul de fundamentare a unei politici publice să fie implicați experți și practicieni atât din sfera guvernamentală, cât și din cea non-guvernamentală. De asemenea este extrem de important să existe un coordonator al elaborării strategiei cu competențe suficiente pentru a integra feed-back-urile și punctele de vedere cu privire la fundamentarea politicii. Nu în ultimul rând, contează și capacitatea promotorului unei politici publice de a explica, selecta argumentele relevante și de a convinge decidenții asupra opțiunii de intervenție alese (și implicit asupra teoriei care stă la baza acesteia).

Tot în acest cadru este important a arăta că șansele unei politici publice de a produce efecte țin și de gradul în care relația asumată dintre cauză și efect este directă și nu intermediată. În cazul în care rezultatul așteptat de la o anumită intervenție este

41 Hogwood, Brian W. & Gunn, Lewis A. (2000). Op. cit. p. 217.

condiționat de un set de alte variabile intermediare, șansele de atingere a acestuia se diminuează. Un exemplu în acest sens ar putea fi preluat tot din Strategie. Intenția de diminuare a părăsirii timpurii a școlii în rândul elevilor romi se poate realiza prin suportul acordat elevilor care sunt nevoiți să facă navetă de la locuința lor la liceu. Datele și cercetările arată că trecerea de la clasa a VIII-a la clasa a IX-a reprezintă o încercare care depășește posibilitățile familiilor sărace, capacitatea acestora de a asigura cheltuielile necesare participării elevului la cursurile liceale (bani pentru transport, haine, rechizite, hrană etc.). Este un fenomen care diminuează semnificativ șansele elevilor romi de a finaliza liceul și îi predispune la părăsire timpurie a școlii. În acest caz o intervenție directă este ar fi acordarea de suport pentru ca elevul să poartă circula pe mijloacele de transport fără a apela la bugetul familiei. Acest lucru se poate face în mai multe moduri: fie prin decontarea directă a abonamentului de către autoritatea locală din bugetul propriu, fie prin asigurarea gratuității elevilor cu situație socială dovedită, fie prin transferul unei sume de bani liceului care identifică și urmărește cazurile de elevi în nevoie și le decontează cheltuielile. Evident, în acest din urmă caz, implicarea ca verigă intermediară a școlii sau a unei autorități publice complică lucrurile, face ca succesul intervenției să depindă de capacitatea de organizare a autorității locale sau liceului. Mult mai directă și implicit mai eficace este asigurarea gratuității de transport elevului care dovedește că este un caz social, cu reale dificultăți financiare în familie.

Putem încheia arătând că există semnale care evidențiază faptul că în România fundamentarea bugetară (cel puțin în domeniul educației) este mai degrabă orientată încă asupra "întrărilor", se realizează în baza datelor istorice și este mai puțin orientată către obținerea de performanță sau rezultate în urma implementării politicilor publice. *"Pot fi aduse îmbunătățiri și în ceea ce privește formularea unor propuneri bugetare orientate mai mult asupra politicilor. Deși există indicii că acest lucru începe să se schimbe, propunerile bugetare sunt încă orientate asupra intrărilor și se bazează pe costurile istorice. Discuțiile purtate cu persoanele implicate în dezbaterile bugetului la MFP și la MECTS sugerează că nu există, teoretic, nicio discuție între aceste două ministere privind compararea cheltuielilor cu rezultatele (de exemplu privind costurile unitare, succesul sau eșecul anumitor programe etc). și că, de asemenea, nu există nicio discuție privind compararea alternativelor implicate în cheltuirea resurselor."*⁴²

Tocmai de aceea bugetarea în baza programelor și obiectivelor, deși a fost introdusă experimental în ultimii ani la ministerele educației și sănătății, rămâne o practică mai degrabă marginală în România. În capitolele următoare vom arăta mai exact cadrul în care a avut loc finanțarea pentru romi și mecanismele publice implicate în acest proces.

42 Banca Mondială. (2010). *Analiza funcțională a sectorului învățământului preuniversitar*. Proiect: Analiza funcțională a administrației publice centrale din România – I, p. 62. <http://www.sgg.ro/docs/File/UJP/doc/rapoarte-finale-bm/etapa-1/ro-fr-education-final-report-ro.pdf>, document consultat în 15.04.2016

II. Cadrul strategic de finanțare a politicilor pentru romi

2.1. Ciclul de politici publice

În România, sistemul politicilor publice este definit ca *“ansamblul instrumentelor, procedurilor și arhitecturii instituționale, dezvoltat în scopul de a îmbunătăți în ansamblu calitatea și eficiența procesului de luare a deciziei”*⁴³. Conform *Strategiei pentru îmbunătățirea sistemului de elaborare, coordonare și planificare a politicilor publice la nivelul administrației publice centrale*, este necesar ca între nivelul de decizie politic și cel executiv al administrației publice și societatea civilă trebuie să existe un bun nivel de colaborare, în contextul în care nivelul de cunoștințe necesar pe domeniul politicilor publice devine din ce în ce mai sofisticat și trebuie adaptat la realitățile socio-economice actuale.

Politicile publice sunt acțiuni ale administrației publice centrale de specialitate destinate soluționării problemelor de politici publice, acestea din urmă fiind definite⁴⁴ ca situații sociale, economice sau ecologice care *„necesită intervenția administrației publice centrale de specialitate, în măsură să identifice cadrul juridic necesar implementării unei anumite soluții”*.

Procesul de elaborare a politicilor publice a fost o temă importantă de studiu a ultimelor decenii, începând de la modelul propus de Harold Lasswell (Fischer, Miller, Sidney, 2007, 43), în lucrarea *“The Decision Process: Seven Categories of Functional Analysis”* (1956), un model care definea șapte etape ale procesului și ulterior a generat alte modele mai mult sau mai puțin sofisticate și/sau adaptate specificului unor anumite țări sau regiuni.

Astăzi, modelul ciclului de politici publice a devenit clasic - stabilirea agendei, formularea politicii, luarea deciziei, implementarea și evaluarea politicii. Există o similitudine între oricare dintre modelele de politici publice și modelul rezolvării de probleme, model rațional utilizat în procesul de luare a deciziilor, la orice nivel. Practic, orice decizie de politici publice trebuie fundamentată pe o analiză comprehensivă a problemelor și scopurilor, urmată de colectarea și analiza informațiilor și de căutarea celei mai bune alternative de atingere a acestor scopuri⁴⁵.

Ciclicitatea procesului de politici publice este esențială, astfel că există intrări – *input* (*Resursele financiare, umane și materiale utilizate în timpul efectuării unei activități*) și ieșiri – *output* (*Produsele, bunuri și servicii care rezultă în urma unei intervenții; pot include schimbări (de obicei de natură imediată) în urma intervenției, care sunt relevante pentru îndeplinirea rezultatelor.*), acestea din urmă devenind *input* pentru viitoarele procese de elaborare de politici publice (Jann, Wegrich, 2007, 44).

43 Anexa la HG nr. 870/2006 (Introducere) privind aprobarea Strategiei pentru îmbunătățirea sistemului de elaborare, coordonare și planificare a politicilor publice la nivelul administrației publice centrale

44 HG nr. 775/2005 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile de elaborare, monitorizare și evaluare a politicilor publice la nivel central

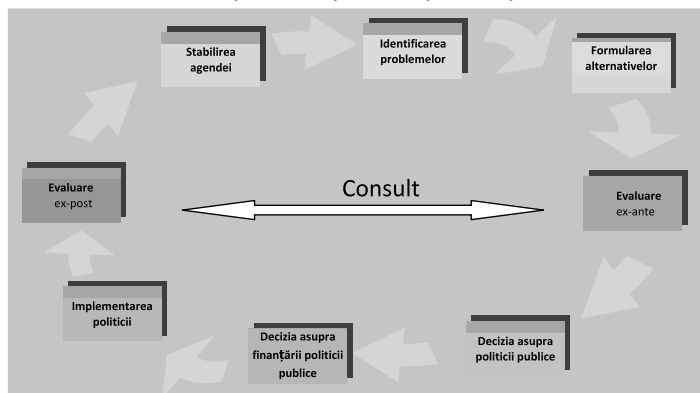
45 Jann, W., Wegrich, K., (2007).

În condițiile reale ale societății, de multe ori politicile publice nu trec printr-un proces comprehensiv de analiză, nu sunt suficient de bine fundamentate și susținute și nu mai respectă ciclul teoretic al politicilor publice, generând efecte perverse în alte domenii ale vieții publice. Implementarea politicilor publice poate să producă efecte colaterale în alte domenii de politici publice. Spre exemplu, rezolvarea unei probleme de acces prin construirea unui drum va putea crește participarea școlară a copiilor dintr-o comunitate de romi marginalizată, dar va putea genera alte probleme de politici publice, extrem de diverse – de la necesitatea alocării unui mijloc de transport pentru deplasarea copiilor la ciclul școlar gimnazial în altă localitate, la probleme de mediu generate de construcția drumului de acces, și, exagerând oarecum, la probleme de segregare școlară de facto după posibila plecare a copiilor ne-romi în alte școli, efect al stereotipurilor și prejudecăților față de romi. Toate acestea trebuie să fie abordate ulterior printr-un alt proces de politici publice, în contextul în care apetența structurilor publice pentru schimbare în orice domeniu este limitată.

2.1.1. Etapele ciclului de politici publice

Ciclul politicilor publice este format din patru etape principale: stabilirea agendei, formularea politicii, procesul decizional și implementarea politicii, fiecare dintre aceste etape putând fi mai departe descrisă și identificate anumite sub-etape importante pentru întregul proces.

Astfel, după stabilirea agendei, etapa de formulare a politicii presupune identificarea problemelor, formularea alternativelor și evaluarea ex-ante a impactului. Pe baza formulării politicii, procesul decizional trece de la decizia politică asupra politicii publice la decizia privind asigurarea finanțării acesteia. Etapa de implementare efectivă se finalizează cu evaluarea ex-post a impactului politicii publice, conform schemei de mai jos:



Sursa: Manual de metode folosite în planificarea politicilor publice și evaluarea impactului⁴⁶

⁴⁶ Manual de metode folosite în planificarea politicilor publice și evaluarea impactului, București 2006 (vezi http://www.sgg.ro/index.php?politici_publice_documente), document consultat în data de 24.04.2016

Agenda politică reprezintă setul de probleme care afectează un număr semnificativ de persoane sau structuri instituționale și pentru care structurile instituționale responsabile la nivel de stat, regional sau local își asumă realizarea unor demersuri de politici publice. Nu întotdeauna agenda politică este aceeași cu agenda publică, iar societatea civilă joacă, de multe ori, rolul de promotor al diferitelor teme pe agenda politică.

În esență, o problemă poate să ajungă pe agenda politică atunci când afectează un număr semnificativ de persoane în manieră negativă, când generează o dezbatere de idei în jurul acesteia inclusiv prin mass-media, când sunt realizate consultări cu părțile interesate.

Prima etapă din ciclul de politici publice este stabilirea agendei, respectiv un proces de selecție a problemelor de politici publice ajung sau nu să fie în lista de priorități a guvernului. Este esențial ca în stabilirea agendei publice să fie depășit un anumit nivel de recunoaștere, de conștientizare a problemelor, iar aici un rol important îl au grupurile de interes sau de actorii afectați de o anumită problemă. Jann și Wegrich descriu patru modele de stabilire a agendei în funcție de actorii implicați și de rolul publicului⁴⁷ (Jann, Wegrich, 2007, 46):

- *inițierea din exterior* – actorii sociali forțează guvernul să pună pe agenda politică o anumită temă prin suportul publicului sau prin intermediul grupurilor de interes;
- *inițiere din interior* – guvernul joacă un rol primordial în stabilirea agendei politice, spre exemplu prin punerea în aplicare a politicilor stabilite anterior prin programe de guvernare;
- *mobilizare* – guvernul mobilizează sprijinul public după momentul inițial al punerii pe agenda politică a unei teme;
- *consolidare* – actorii guvernamentali inițiază punerea pe agenda politică a unei teme pentru care deja există un sprijin public semnificativ.

Odată ce o problema ajunge pe agenda publică, conform ciclului de politici publice, aceasta trebuie formulată în termeni specifici, cu anumite sub-etape esențiale: identificarea problemelor, formularea alternativelor și evaluarea ex-ante a impactului, ele constituindu-se apoi în baza luării deciziilor politice și financiare. Obiectivul central al oricărei politici este de a identifica cele mai bune metode și mijloace de a produce o schimbare, iar pentru aceasta este nevoie de un demers tehnocratic, multidisciplinar, bazat pe aprecierea unor relații de cauzalitate⁴⁸ (Smith, Larimer, 2009, 104).

În ceea ce privește analiza alternativelor, în decizia politică ce va fi luată ar trebui să conteze, în primul rând, raționalitatea, expertiza și chiar bunul simț al experților și factorilor de decizie implicați. Practic, putem vorbi de patru tipuri de alternative de abordare⁴⁹:

47 Jann, W., Wegrich, K. (2007).

48 Smith, K.B., Larimer, C.W. (2009).

49 Briggs, S., Petersone, B., Smits, K., (2006).

- Menținerea *status quo* – sau opțiunea de a nu face nimic, de a nu opera nici o schimbare a situației actuale;
- Îmbunătățirea situației actuale - dezvoltarea elementelor deja existente ale sistemului;
- Formarea unor noi componente ale sistemului și integrarea acestora în sistemul curent;
- Crearea unui nou sistem. (Briggs, Petersone, Smits, 2006, 57).

Sub-etapa următoare, logică, este cea de comparare a alternativelor enunțate, după un set de criterii clar stabilit, iar o evaluare a posibilului impact al fiecărei alternative este obligatorie. Conform Anexei la HG nr. 870/2006 (1.2. Aplicarea analizei de impact pentru politici publice și acte normative), în procesul de elaborare a politicilor publice, se folosesc două tipuri de analiză de impact, respectiv analiza ex-ante și analiza ex-post.

Analiza de impact ex-ante a politicii publice este premergătoare procesului de elaborare a politicii publice și, cu ajutorul metodelor consacrate, calitative sau cantitative, se încearcă previzionarea impactului produs ca urmare a implementării politicii publice. Conform HG 870/2006, principalele etape ale analizei de impact ex-ante a politicii publice (1.2.1. Moduri de abordare și niveluri ale analizei ex-ante) sunt:

- *Definirea resurselor și a rezultatelor (pentru variantele identificate);*
- *Analiza resurselor și rezultatelor;*
- *Analiza de impact pentru varianta/variantele identificate;*
- *Analiza beneficiarilor și a părților interesate;*
- *Identificarea criteriilor de luare a deciziei;*
- *Stabilirea ponderii fiecărui criteriu;*
- *Evaluarea variantelor în conformitate cu criteriile;*
- *Identificarea celei mai bune variante.*

Nivelul de detaliu al analizei de impact ex-ante poate fi ridicat sau scăzut, urmărind identificarea posibilelor consecințe socio-economice care pot apărea după implementarea unei anumite alternative de politici publice, iar metodele pot fi uneori foarte complexe.

Procesul decizional, teoretic unul rațional, bazat pe date și studii, în realitate este mai degrabă motivat politic, ideologic și contextual. Lipsa unor resurse guvernamentale ar trebui să ducă la maximizarea beneficiului public, la eficiență, la generarea de plus valoare pentru un individ/grup fără a înrăutăți situația altui individ sau grup social, asigurând un echilibru al curgerii resurselor, o distribuție echilibrată a bunăstării. Procesul decizional se concretizează în diferite acte normative și utilizează o serie de instrumente precum⁵⁰ (Briggs, Petersone, Smits, 2006, 59-60):

50 Ibidem

- *Instrumente de reglementare*: sunt cele mai frecvente instrumente utilizate, concretizate în noi legi sau hotărâri de guvern, regulamente - stabilind drepturi, obligații, restricții și standarde;
- *Instrumente financiare*: au în vedere subvenții pentru anumite sectoare, deduceri de impozite, condiții preferențiale pentru tranzacții, ajutor de stat, etc;
- *Instrumente informative*: cuprind campanii de diseminare a informațiilor, consiliere, cursuri de formare, publicații, etc;
- *Instrumente instituționale*: vizează crearea de noi instituții publice sau reorganizarea instituțiilor publice existente (de exemplu comasarea celor similare) pentru a asigura funcțiile publice necesare sau pentru a furniza servicii publice și a îmbunătăți calitatea lor;
- *Delegarea funcțiilor către organizații ale societății civile*: presupune un mecanism alternativ de furnizare sau de suplimentare a serviciilor publice, folosindu-se capacitatea structurilor societății civile.

Etapă de implementare a politicii publice necesită o planificare generală, dar și o planificare de detaliu, și trebuie luate în considerare toate instrumentele menționate, de la cele de reglementare, la cele financiare, informative, instituționale, de delegare etc. Trebuie să existe termene clare, etape, momente cheie, indicatori de monitorizare etc.

Analiza de impact ex-post a implementării politicii publice se poate derula atât pe parcursul implementării – la nivelul anumitor etape importante spre exemplu, cât și la finalizarea procesului și vizează atât rezultatele obținute, cât și eventualele abateri de la obiectivele propuse, a resurselor suplimentare utilizate, dar și a cantității și calității schimbării produse asupra. Astfel, evaluarea de impact ex-post devine un punct de plecare pentru noi teme pe agenda publică sau pentru ajustări de eficientizare ale politicii curente.

2.2. Mecanisme de finanțare publică a actelor guvernamentale (politici, programe, măsuri, strategii etc.)

Legea finanțelor publice nr. 500/2002 cuprinde prevederile legislative care guvernează modalitățile de alocare bugetară din România. Însă, pentru a înțelege complet și adecvat modalitatea prin care se alocă resurse unei strategii guvernamentale este necesar să pătrundem și mecanismele de finanțare publică a unui act guvernamental în sine.

Prin act guvernamental avem în vedere toate formele prin care decizia guvernamentală este creionată, dintre care amintim politicile publice, programele guvernamentale, măsurile și, bineînțeles, strategiile guvernamentale. În legislația românească forma pe care o pot îmbrăca actele guvernamentale este specific înțelesă ca "do-

cument de politică publică” definit ca atare în HG 870/2006 prin prisma a trei tipuri distincte, dar în mare măsură complementare:

- 1) strategie,
- 2) plan,
- 3) propunere de politică publică.

HG 870/2006 este în sine actul normativ de adoptare a *Strategiei pentru îmbunătățirea sistemului de elaborare, coordonare și planificare a politicilor publice la nivelul administrației publice centrale* care a fost planificată a se implementa în perioada 2006 – 2010. Un alt act normativ complementar - HG 561/2009 (în vigoare) - arată că documentele de politici publice sunt înțelese în sensul dat de strategia amintită:

“(1) Documentele de politici publice sunt instrumentele de decizie prin intermediul cărora sunt identificate posibilele soluții pentru rezolvarea problemelor de politici publice, astfel cum sunt definite în Hotărârea Guvernului nr. 870/2006 privind aprobarea *Strategiei pentru îmbunătățirea sistemului de elaborare, coordonare și planificare a politicilor publice la nivelul administrației publice centrale*”. (Art. 3 din Anexa la HG 561/2009).

Putem observa în definiția de mai sus că punctul de plecare al documentelor de politici publice sunt problemele de politici publice, adică o anumită zonă sau domeniu social asupra căruia se consideră necesar a se interveni prin măsuri guvernamentale / publice, luând în considerare anumite priorități, obiective, referințe sau rațiuni de dezvoltare socială reflectate prin agendele publice, nevoi sociale sau consens social. În general problema de politică publică are la bază anumiți indicatori sau cifre care descriu realitatea socială/fapte sociale, evidențiind situații indezirabile în raport cu anumite praguri de referință.

Trebuie să fim însă conștienți că nu întodeauna decizia publică - în sensul intervenției sau ameliorării unei stări de fapt - se originează într-o analiză rece, rațională, a realității sociale, adică într-o problemă de politică publică definită ca atare. Adesea decizia publică se originează în voința politică care poate reflecta o anumită opțiune ideologică sau un punct de vedere exprimat în documente programatice precum Programul de guvernare sau diverse pacte asumate de actori politici îndreptățiți prin votul popular să ia decizii. Puterea politică înseamnă, implicit, și putere de decizie, cu un anumit grad discreționar, asupra alocărilor bugetare necesare derulării unor programe de intervenție socială.

Având în vedere că în prezentul material ne focalizăm atenția asupra unei strategii specifice (cea care vizează îmbunătățirea situației cetățenilor români de etnie roma) este util în acest cadru să arătăm care este definiția dată strategiei ca document de politică publică în legislația românească.

“Strategia este un document de politici publice pe termen mediu și lung care definește, în principiu, politica Guvernului cu privire la un anumit domeniu de politici publice în care se impune luarea unor decizii privind o gamă largă de aspecte. Strategia este elaborată în vederea formulării unei noi politici publice în domeniul respectiv, precum

și în cazul în care politicile publice actuale necesită o îmbunătățire semnificativă.” (HG nr. 870/2006, 1.1.1)

Problema care se ridică în acest cadru și care ne interesează în mod specific este în ce măsură și în ce circumstanțe un document de politică publică (precum o strategie) implică și alocări bugetare necesare. Putem spune direct că o strategie anume, fără alocări bugetare necesare implementării ei, rămâne ”literă moartă”.

Tot în cadrul HG nr. 870/2006 se fac precizări asupra modului în care prioritățile Guvernului în diverse sectoare de activitate sunt corelate cu bugetul – vezi punctul 2.2.5. Se arată în acest sens că, odată ce sunt aprobate de Guvern, ”politicile publice prioritare obțin statutul de Noi Inițiative de Finanțare (NIF) și sunt incluse în ciclul general de elaborare a bugetului” (...). ”Noile Inițiative de Finanțare (NIF) sunt proiecte și activități care decurg din documentele de politici publice și din legile adoptate de către Guvern în anii precedenți, care necesită finanțare suplimentară”. Așadar, în acest sens, bugetul aferent unei strategii, odată ce aceasta a fost adoptată de Guvern, devine o Nouă Inițiativă de Finanțare care poate face obiectul unei alocări de resurse specifice. În acest sens se vorbește în actul normativ menționat de *planificare strategică* care are rolul de ”a reuni planificarea politicilor publice, bugetarea, stabilirea priorităților și planificarea organizațională într-un singur cadru de gestionare” (3.2).

Planificarea strategică are atât o componentă de management, dar și una de *programare bugetară*; aceasta din urmă ”reprezintă un suport de informare pentru bugetul de stat” (3.2.2.2). În alți termeni, orice buget aferent unui document de politică publică (în particular, a unei strategii) trebuie sincronizat cu bugetul public național⁵¹, cu capitolele de cheltuieli ale acestuia sau, mai concret, identificată sursa de finanțare care îl va alimenta. În lipsa acestei sincronizări între resursele angajate de o strategie și sursa de alimentare a acesteia din bugetul public șansele ca activitățile prevăzute în documentul de politică publică să se deruleze sunt reduse. Să ne amintim ca acesta a fost principalul minus al diverselor variante de strategie destinată îmbunătățirii situației cetățenilor români de etnie roma: lipsa finanțării necesare derulării de facto a acțiunilor promovate de aceasta.

În fapt, acesta este aspectul de substanță pentru care am decis să arătăm în acest material cum este descrisă bugetarea unei strategii în legislația românească. Prevederile *Strategiei pentru îmbunătățirea sistemului de elaborare, coordonare și planificare a politicilor publice la nivelul administrației publice centrale* adoptate prin HG 870/2006 sunt un caz ideal, indică ceea ce ar trebui realizat în realizarea unui document de politică publică. În realitate se întâmplă adesea ca resursele necesare implementării unui document de politici publice (precum o strategie) să nu fie sau să nu poată fi identificate în bugetul public. Se întâmpă astfel deoarece chiar cei implicați în elaborarea unui document de politică publică, deși poate prevăd și un plan de acțiuni însoțit de

51 Folosim sintagma de buget public național pentru a descrie acea componentă a sistemului bugetar care cuprinde bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale de stat și bugetele locale. Pentru mai multe detalii vezi Calistru, Elena și Manole, Mihaela. (2015). *Analiza bugetului copiilor – studiu exploratoriu*. Organizația salvați Copiii. p.9; Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, actualizată.

o estimare bugetară necesară a acestuia (cazul Strategiei pentru îmbunătățirea situației cetățenilor români de etnie romă adoptată de Guvern în 2015), nu prevăd sau nu pot continua ulterior ”cuplarea” bugetului acestuia la sursele publice de finanțare.

Riscul de a se întâmpla astfel este foarte mare deoarece ”*integrarea planurilor strategice în procesul de formulare a bugetului anual este o sarcină dificil de îndeplinit, deoarece presupune schimbarea modului în care se elaborează bugetul*” (HG 870/2006, 3.2.3).

Este necesar, în acest punct, să arătăm că există două modalități distincte de elaborare a bugetului din punct de vedere tehnic. Pe de o parte este vorba de o manieră de elaborare bugetară **în baza proiecțiilor bazate pe date ”istorice”** (cât și cum s-a cheltuit în trecut, în anii precedeți, resursele financiare) și, pe de altă parte, **proiecții bugetare bazate pe ”programe”**, adică în baza unor obiective asumate, a unor ținte și, implicit, a unor estimări bugetare necesare pentru a derula activitățile care ar conduce la atingerea țăintelor respective.

În prezent bugetul României are la bază o elaborare bazată mai degrabă pe date istorice și mai puțin pe programe⁵². Tocmai în acest sens în actuala Strategie de creștere a capacității administrative (SCAP) se numără, printre priorități, și sprijinirea practicii de bugetare bazată pe programe.

Așa cum a fost menționat în secțiunea anterioară unde s-a discutat legislația care guvernează emergența bugetului de stat (inclusiv Legea nr. 500/2002) prima variantă a bugetului anual este schițată și avansată de Ministerul Finanțelor Publice (MFP) în baza propunerilor venite din partea ministerelor de linie (proces care începe de obicei în luna mai a fiecărui an). Ulterior ministerele de linie analizează propunerea de buget creionată de MFP și furnizează un punct de vedere, eventuale ajustări. Urmează negocieri între reprezentanții MFP și ministere iar în final se convine pe un buget de stat propus spre adoptare Parlamentului. Anumite amendamente la buget mai pot fi introduse chiar în Parlament, în urma dezbaterilor din Comisia de specialitate, la propunerea argumentată a anumitor parlamentari. Sintetic, cu referire particularizată la Ministerului Sănătății, procesul de programare bugetară este descris astfel într-un raport realizat de experți ai Băncii Mondiale:

*”Ciclul oficial de planificare bugetară începe în luna mai în fiecare an. Toate instituțiile publice transmit propunerile la Ministerul Finanțelor Publice. După această etapă, se realizează bugetul Ministerului Sănătății, incluzând costurile sale de operare și finanțarea programelor speciale și a cheltuielilor operaționale a unităților care încă se află sub controlul acestuia. CNAS depune un buget estimat atât pentru veniturile, cât și pentru cheltuielile sale. În general, aceste bugete au la bază modele tradiționale de cheltuieli. În urma discuțiilor cu Ministerul, guvernul decide în cele din urmă și stabilește bugetul instituției, care ulterior va fi introdus într-o lege anuală adoptată de Parlament. Există o procedură suplimentară care permite modificări (de obicei, completări) ale bugetului printr-o ordonanță suplimentară.”*⁵³

52 Giosan, Victor și Dinu, Dragoș. (2013).

53 Banca Mondială. (2011). *Analiza Funcțională a Sectorului Sănătate în România*. Proiect: Analiza funcțională a administrației publice centrale din România – II. p. 63. <http://www.sgg.ro/docs/File/Upp/doc/rapoarte-finale-bm/etapa-II/>

În acest context primul pas logic este a arăta modul în care are loc fundamentarea bugetului la nivelul Ministerului Finanțelor Publice. În cadrul Ministerului Finanțelor Publice există Direcția Generală de Programare Bugetară care funcționează în coordonarea unui secretar de stat coordonator și care are în atribuții tocmai acest demers de constituire a bugetului pe domenii ministeriale⁵⁴. Direcția în cauză are conform reglementărilor legale, rolul de a contribui la ”realizarea atribuțiilor ministerului prevăzute în Hotărârea Guvernului nr.34/2009 privind organizarea și funcționarea Ministerului Finanțelor Publice, cu modificările și completările ulterioare, la art.3, alin.(1) la punctele 10,13,14,19⁵⁵.”, adică:

- (10) elaborează proiectul legii bugetului asigurărilor sociale de stat, precum și proiectul legii de rectificare a acestuia;
- (13) monitorizează, în condițiile legii, numărul de posturi și cheltuielile de personal din instituțiile publice, precum și derularea programului de investiții publice;
- (14) aprobă, prin delegare de competențe, modificări în fișele de investiții, anexe la bugetele ordonatorilor principali de credite, finanțați din bugetele de stat, asigurărilor sociale de stat și fondurilor speciale;
- (19) urmărește implementarea prevederilor legale referitoare la investițiile publice⁵⁶.

În cadrul Direcției Generale de Programare Bugetară funcționează un număr de direcții cu atribuții specifice în realizarea bugetului pe anumite domenii specifice de activitate, subsecvente sferei de responsabilitate a anumitor ministere. Aceste direcții sunt:

- Direcția de programare bugetară în sectorul economic,
- Direcția de programare bugetară în sectorul social-cultural,
- Direcția de programare bugetară în sectorul securitate națională și administrație și
- Direcția de programare a investițiilor publice.

În fapt, în cadrul acestor direcții are loc creionarea bugetului public național, este ”laboratorul” în care alocarea bugetară se realizează.

Prima întrebare de interes care se ridică, în contextul preocupărilor de identificare a modului în care bugetarea Strategiei pentru îmbunătățirea situației cetățenilor români de etnie roma ar putea avea loc, este care dintre direcțiile menționate mai sus are în sfera de atribuții problematica asociată domeniilor sănătate, educație, ocupare, locuire, cultură – domeniile prioritare de intervenție în strategia amintită.

Conform Anexei la OMFP 1219/2015⁵⁷ există în cadrul fiecăreia dintre direcțiile menționate anumite servicii destinate programării bugetare în anumite domenii de activitate. Vom prezenta mai jos doar acele direcții din cadrul Ministerului Finanțelor Publice

MS-RO-FR-Health-Sector-ROM, document consultat în 15.04.2016

54 Anexa la OMFP 1219/2015 http://discutii.mfinante.ro/static/10/Mfp/rof2013/rofDGPB1219_07102015.pdf

55 http://discutii.mfinante.ro/static/10/Mfp/rof2013/rofDGPB1219_07102015.pdf, document accesat în 12.04.2016.

56 Cf. Hotărâre Guvern nr.34/2009 privind organizarea și funcționarea Ministerului Finanțelor Publice art.3, alin.(1) la punctele 10,13,14,19.

57 http://discutii.mfinante.ro/static/10/Mfp/rof2013/rofDGPB1219_07102015.pdf (accesat 25.04.2016)

care includ serviciile care se ocupă de programarea bugetară în domeniile educație, sănătate, ocupare, locuire, cultură.

Direcția	Serviciul	Atribuții
Direcția de programare bugetară în sectorul economic	Serviciul de sinteză a infrastructurii	Programarea bugetară pentru următoarele instituții și autorități publice: Ministerul Transporturilor, Ministerul Economiei, <u>Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice</u> , Ministerul pentru Societatea Informațională, Autoritatea pentru Administrarea Activelor Statului și Secretariatul General al Guvernului (capitolul 84 „Transporturi” - infrastructura rutieră).
Direcția de programare bugetară în sectorul social-cultural	Compartimentul de programare bugetară în domeniile educație, cercetare și cultură	Programarea bugetară pentru următoarele instituții și autorități publice: <u>Ministerul Educației Naționale</u> , Secretariatul General al Guvernului (exceptând capitolul 84 - Transporturi), Ministerul Culturii, Ministerul Tineretului și Sportului, Academia Română, Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor.
	Serviciul de programare bugetară în sănătate, asistență socială și alte domenii	Programarea bugetară pentru următoarele instituții și autorități publice: <u>Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice</u> , <u>Ministerul Sănătății</u> , Ministerul Fondurilor Europene, Secretariatul de Stat pentru Problemele Revoluționarilor din Decembrie 1989, Societatea Română de Televiziune, Societatea Română de Radiodifuziune, Agenția Națională de Presă AGERPRES.
Direcția de programare a investițiilor publice	Serviciul de programare a investițiilor publice	Analizează <u>propunerile ordonatorilor principali de credite ai bugetului de stat</u> , bugetului asigurărilor sociale de stat și bugetelor fondurilor speciale cu privire la programul de investiții publice al acestora în cadrul procesului de elaborare a legii bugetare anuale;

Putem remarca, din datele prezentate în tabelul anterior, că există direcții distincte în cadrul Ministerului Finanțelor Publice, și mai departe servicii specifice care se ocupă, prin experții lor, de programarea bugetară anuală în domeniul locuirii (Ministe-

rul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice), în domeniul educației (ministerul educației), ocupării (ministerul muncii) și al sănătății (ministerul de resort).

Mai există, separat, și o direcție, respectiv serviciu care gestionează programarea investițiilor publice analizând propunerile ordonatorilor principali de credite. Mai trebuie să arătăm că Direcția generală pentru programare bugetară este în subordonarea unui demnitar (secretar de stat)⁵⁸.

Pasul doi în detalierea mecanismului de finanțare a documentelor de politică publică (inclusiv strategiilor guvernamentale) este să descriem circuitul administrației publice din ministere care răspunde de constituirea bugetului național. Ne interesează în acest cadru, cu prioritate, cele patru ministere de linie care au în sfera de responsabilitate domeniile în care Strategia urmărește îmbunătățirea situației cetățenilor români de etnie roma: educație, sănătate, ocupare și locuire.

Menționăm mai jos, la nivelul fiecărui minister de resort, care sunt direcțiile direct responsabile și implicate în proiectarea bugetului public în respectivul domeniu:

1. Sănătate – Direcția Generală Buget și Contabilitate⁵⁹;
2. Educație - Direcția Generală Buget-Finanțe, Salarizare și Resurse Umane⁶⁰;
3. Ocupare – Direcția management financiar al politicilor⁶¹;
4. Locuire (Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice)⁶² - Direcția Management Financiar, Resurse Umane și Achiziții.

Firește, alături de direcțiile menționate mai sus, la nivelul fiecărui minister, sunt și alte structuri (direcții/servicii) implicate în furnizarea de date sau sugestii pentru constituirea bugetului național din domeniu. Un rol esențial în acest proces îl pot avea și demnitarii (ministru/secretarii de stat) care pot influența prioritizarea proiectelor și programelor propuse spre bugetare.

Putem înțelege rolul direcțiilor din cadrul ministerelor care sunt implicate în proiectarea bugetară prin prisma obiectivului acestora de a conecta prioritățile de acțiune ale ministerului la buget, sau altfel zis, de a asigura resursele necesare acțiunilor inițiate și considerate prioritare de către minister în contextul socio-economico-politic dat.

Care sunt prioritățile ministerelor și cine le stabilește? Un răspuns posibil ar fi că acestea emerg din documentele programatice, din poziția și interpretarea/operationalizarea acestora de către actorii politici și din reflectarea acestora în agenda publică.

Sunt documente programatice (Strategia pentru îmbunătățirea situației cetățenilor români de etnie romă este un exemplu), adoptate de Guvern prin act normativ, care totuși nu primesc bugetarea prevăzută în textul lor. De ce? Răspunsul este nuanțat.

58 A existat la un moment dat și un ministru delegat pentru buget în cadrul MFP.

59 <http://www.ms.ro/upload/Anexa%201%20organigrama%2015.04.2014%20-%202.pdf> (accesat 25.04.2016)

60 Hotărârea Guvernului nr. 26/14.01.2015 privind organizarea și funcționarea Ministerului Educației și Cercetării Științifice

61 <http://www.mmmpf.gov.md/ro/content/organigrama> (accesat 25.04.2016)

62 <http://www.mdrap.ro/ministerul/organigrama> (accesat 25.04.2016)

În primul rând există posibilitatea (și adesea chiar așa stau lucrurile) ca cei care creionează bugetul în cadrul ministerelor să nu știe de existența unei strategii/măsurii care conține acțiuni sau activități și, implicit, necesită finanțare sau buget alocat. În România există o multitudine de documente de politici publice în diverse domenii, dar adesea specialiștii care lucrează la ele și care le fundamentează prioritățile și activitățile implicite nu sunt conectați / nu cunosc ”stakeholderii” din sfera alocării bugetare. Dacă expertul sau experții din minister care concep programarea bugetară într-un anumit birou nu primesc, în scris sau măcar verbal informația că un anume document de politică publică (precum o strategie anume) există și necesită alocarea de buget pur și simplu nu îl bugetează.

Mai mult, contează nu doar să le fie adusă la cunoștință informația că o anumită strategie are nevoie de bugetare, dar contează și *calitatea argumentării* din partea celui care înștiințează. Nevoile sunt mari, există competiție pentru prioritizarea activităților/acțiunilor de finanțat la nivelul fiecărui minister, în consecință calitatea susținerii sau a lobby-ului primit de un anume document de politică publică pentru a fi finanțat este extrem de relevantă.

Mai mult, nebugetarea unui document de politică publică nu este urmată de sancțiuni sau repercursiuni imediate (tulburări sociale, luări de poziție etc., iar de sancțiuni propriu-zise pentru cei care constituie bugetul nici nu poate fi vorba). În acest cadru, într-un fel este primită atenționarea că un document de politică publică necesită bugetarea acțiunilor atunci când vine de la ministru în persoană, în alt fel când atenționarea vine de la un consilier angajat pe undeva pe la vreo direcție prin minister, consilier care poate nici ”nu știe să pună prea bine problema”⁶³.

Într-adevăr, contează și modul în care se formulează necesitatea finanțării unei acțiuni: se poate evoca, de exemplu, statutul de condiționalitate ex-ante a strategiei care propune acțiunea (deci este monitorizată implementarea de către Comisia Europeană, deci se poate lăsa cu semnale publice negative, situație de evitat), sau gradul ridicat de așteptare a măsurii de către diferite grupuri sociale care pot reacționa în caz de nebugetare a acesteia etc. Contează, de asemenea, ca bugetarea unei acțiuni să fie argumentată din perspectiva relevanței acesteia pentru alte documente publice reper (precum programul de guvernare, anumite previziuni sau recomandări ale unor studii de referință, ale Comisiei de Prognoză, Institutului Național de Statistică, EUROSTAT, ale Comisiei Europene etc.).

În plus față de cele menționate, mai trebuie precizat că zona de flexibilitate bugetară în programarea bugetului se găsește cu precădere la nivelul *programelor naționale derulate de fiecare minister*. Programarea bugetară are o componentă rigidă, mai degrabă fixă de la an la an, în raport cu resursele necesare funcționării curente (salarii, administrative, etc.) – proiectarea acesteia are în vedere ca reper cheltuielile istorice -, și o componentă mai flexibilă, de dezvoltare, în care se iau ca reper anumite programe, obiectivele asumate de acestea și, implicit, sumele estimate necesare pentru

63 Așa cum ne-a declarat unul din experții intervievați în cursul cercetării derulate.

derularea acestora. În acest din urmă caz este vorba de derularea unor programe naționale (specifice fiecărui minister) și în care se pot introduce, anual, anumite componente noi (inclusiv acțiuni subsecvente unei strategii anume) sau subprograme.

Ca să dăm un exemplu în acest sens, la Ministerul Sănătății (MS) există special înființată o Agenție Națională de Programe în Sănătate care gestionează programe prioritare în domeniul sănătății. Astfel, în Ordinul Nr. 386 din 31 martie 2015 privind aprobarea Normelor tehnice de realizare a programelor naționale de sănătate publică pentru anii 2015 și 2016, se precizează:

”(2) Coordonarea, monitorizarea și evaluarea implementării programelor naționale de sănătate publică la nivel național se realizează de către Agenția Națională pentru Programe de Sănătate în mod direct sau prin intermediul unităților naționale/regionale de asistență tehnică și management ale programelor naționale de sănătate publică” (Art. 5, alin. 2).

În cadrul respectivului act normativ invocat mai sus se menționează de asemenea care sunt programele naționale derulate în România în 2015 și 2016, unele dintre acestea înalt relevante măsurilor privind sănătatea asumate în Strategia de îmbunătățirea a situației cetățenilor români de etnie roma (de exemplu: Programul național de vaccinare, Programul național de sănătate a femeii și copilului etc.). Putem remarca în respectivul act normativ citat că nu există niciun program sau subprogram dedicat reducerii decalajului stării de sănătate a cetățenilor români de etnie roma în raport cu restul. Oare cineva a făcut vreodată un demers în acest sens, a adresat o cerere cu o astfel de solicitare Ministerului Sănătății, Agenției Naționale de Programe în Sănătate sau altor direcții relevante din minister (invocând eventual chiar textul strategiei în discuție aici)?

Tot în domeniul sănătății mai putem menționa că există, pe lângă programele naționale de sănătate publică, și programe naționale de sănătate curative. Una din diferențele dintre cele două constă în faptul ca primul tip de programe este finanțat de MS din bugetul de stat, în vreme ce a doua categorie de programe este finanțată din Fondul Național Unic al Asigurărilor Sociale de Sănătate (FNUASS) derulate prin intermediul Casei Naționale de Asigurări de Sănătate. Desigur, o altă sursă de finanțare pentru acțiuni aferente unei strategii, alături de bugetul de stat sau alte fonduri publice centrale, poate fi și prin intermediul bugetelor locale administrate de autoritățile locale.

Ca o concluzie, accesarea fondurilor publice pentru susținerea acțiunilor unei strategii (ca document de politică publică) se constituie, în esență, similar unui demers de obținere a unei finanțării în domeniul privat: pe bază de proiect, pe bază de argumente, folosind argumentele și considerând criteriile care îl ghidează pe evaluator și decident. Situația este însă diferită prin prisma faptului că ”regulile jocului” nu sunt foarte clar specificate într-un regulament unitar, transparent tuturor. Mai degrabă pot fi decipate doar prin interviuarea celor implicați, prin experiența participării la proces. Tocmai de aceea necesitatea unui studiu precum cel de față este o dată în plus justificată.

2.3. Actori relevanți și mecanisme ale alocării resurselor publice

Ne vom referi în acest capitol și la rolul jucat de actorii politici în acest proces. Prin actorii politici înțelegem persoanele care ocupă în sistemul public de decizie publică poziții în baza numirii (demnitari pe perioada unui mandat: miniștrii, secretari de stat, prefecți) sau alese în cadrul procesului electoral (parlamentari, președinte, primar, consilieri locali).

Așa cum am precizat deja, direcția generală de programare bugetară din MFP doar centralizează propunerile venite de la ordonatorii principali de credite (ministere, agenți), avansând ulterior ca propunere structura bugetării diverselor activități și acțiuni pe fiecare domeniu de activitate. Structurile din cadrul MFP pot reține doar anumite propuneri venite din partea ministerelor de linie în baza unor criterii precum calitatea fundamentării propunerilor în cauză, relevanța lor în raport cu documentele programatice, pe baza unor anumiți indicatori macroeconomici (o parte dintre ei furnizați și actualizați de Comisia națională de Prognoză) sau în funcție de disponibilitatea bugetară.

Oricum, trebuie să înțelegem că experții din MFP care croiesc bugetul de stat în baza propunerilor ministerelor nu sunt abilitați să evalueze pe fond relevanța socială a unei activități propuse, sunt mai degrabă experți financiari care urmăresc ”inginereste” relevanța propunerilor ministerelor în raport cu repere relativ bine matematizate precum cele menționate. Sintagma ”MFP taie cum îl taie capul” este greșită, se elimină acele cheltuieli insuficient de bine fundamentate. În general ministerele care au experți destul de pricepuți în a argumenta bine necesitatea unei chetuieli au reușit să obțină ceea ce doresc – în interviurile angajate a fost evocat exemplul MDRAP care reușește, de mai mulți ani, indiferent de miniștrii care s-au perindat la conducere, să bugeteze ce și-a propus.

Este importantă deci abilitatea propunătorilor din cadrul ministerelor de linie de a fundamenta adecvat, în acest context, bugetele propuse. Șansele ca o anumită strategie să fie bugetată cresc atunci când în cadrul ministerului există resursa umană competentă care participă la fundamentarea propunerii de bugetare a acesteia. În plus față de cele spuse, nu contează doar capacitatea de fundamentare tehnică a propunerilor de bugetare, dar și capacitatea de a impune pe agenda bugetară, printre priorități, măsurile aferente unei anumite strategii.

În acest proces ”suporterii” unui anumit document de politică publică angajați sau în relație strânsă cu ministerele de linie sunt esențiali. Discuțiile angajate cu stakeholderi implicați sugerează că rolul ministrului/secretarului de stat (decidentului politic) în minister este mai degrabă limitat, ține cel mai adesea de competența persoanei în cauză, de capacitate de înțelegere, se intervine punctual, axat pe anumite aspecte specifice etc. În ansamblu însă procesul este ghidat mai cu seamă de către directorii/

experții din ministere, care au acumulat experiența mai multor ani de participare la acest proces, ei sunt cei care fac cel mai adesea ”legea” în proiectarea programării bugetare aferente unui minister.

Care sunt, dacă sunt, experții din Ministerul Sănătății sau din Ministerul Educației care pot furniza susținere și o fundamentare profesionistă a necesității bugetare aferente Strategiei pentru îmbunătățirea situației cetățenilor români de etnie roma? Nu putem da un răspuns la această întrebare deocamdată.

O altă zonă de intervenție/amendare a bugetului poate exista și în Parlament, în comisiile de discutare a bugetului - parlamentarii pot invoca anumite convenții/angajamente internaționale ale României, anumite necesități care pot conduce la includerea în buget a noi măsuri finanțate, prin amendament. Exemple în acest sens au fost relatate de cei intervievați în cadrul studiului. Astfel, procesul de dezbatere a bugetului în Parlament poate fi de asemenea un prilej de susținere a cauzei bugetării unui anumit document de politică publică. Condiția este ca acești ”suporteri” competenți să existe în cadrul acelor dezbateri.

Ca o concluzie a celor spuse aici trebuie să reținem un fapt: există mereu și o rezultantă a programării datorată negocierii politice, capacităților decidenților politici de a promova bugetarea unei anumite măsuri în relație cu experții din cadrul ministerelor de linie și MFP. Bugetarea unui program/strategii în România este, în cele mai multe cazuri, o rezultantă a capacității de negociere a actorilor implicați în proces.

2.4. Rolul jucat de voința politică în proces

Comisia Prezidențială pentru Analiza Riscurilor Sociale și Demografice⁶⁴ a dat publicității un raport care propune o nouă abordare strategică a Guvernului pentru dezvoltarea minorității romilor care *„să se bazeze în primul rând pe o asumare politică autentică, constantă, a provocărilor politicilor de egalizare a șanselor pentru minoritatea romilor. Parteneriatul real cu reprezentatii societății civile este necesar pentru a obține rezultate sustenabile.”*

Despre o astfel de asumare politică nu poate fi vorba în ceea ce privește politicile pentru romi ale guvernelor care s-au succedat la conducerea României și va rămâne în continuare un deziderat de atins în condițiile în care nu există capacitatea politică a comunității rome de a acționa ca un partener credibil și puternic în relație cu structurile publice responsabile.

O analiza simplă a situației Strategiei Guvernului României de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității rome în decursul timpului ne arată faptul că cele patru

64 Raportul extins al Comisiei Prezidențiale pentru Analiza Riscurilor Sociale și Demografice. *Riscuri și inechități sociale în România*, pag. 212. Vezi http://www.presidency.ro/static/CPARSDR_raport_extins.pdf, document accesat în 11.04.2016

modele de punere pe agenda publică a unei teme nu au fost, practic, niciodată aplicabile pentru politicile pentru romi:

Model	Explicație	Situație de fapt
<i>inițierea din exterior</i>	- actorii sociali forțează guvernul să pună pe agenda politică o anumită temă prin suportul publicului sau prin intermediul grupurilor de interes	- Presiunea exercitată de structurile Uniunii Europene în procesul de pre-aderare și apoi după aderare a dus la generarea și ulterior la modificările Strategiei în anii 2001, 2006, 2008, 2011, 2014 - Publicul larg este neinteresat și pasiv - Societatea civilă romă are capacitate scăzută de influență
<i>inițiere din interior</i>	- guvernul joacă un rol primordial în stabilirea agendei politice, spre exemplu prin punerea în aplicare a politicilor stabilite anterior prin programe de guvernare	- Guvernele care s-au succedat au avut problematica romilor doar ca temă secundară, neexistând voință politică pentru schimbare - Publicul larg este neinteresat și pasiv - Societatea civilă romă are capacitate scăzută de influență
<i>mobilizare</i>	- guvernul mobilizează sprijinul public după momentul inițial al punerii pe agenda politică a unei teme	- Tema romilor nu este una care să conteze din punct de vedere electoral iar sprijinul publicului este inexistent. - Publicul larg este neinteresat și pasiv - Societatea civilă romă are capacitate scăzută de influență
<i>consolidare</i>	- actorii guvernamentali inițiază punerea pe agenda politică a unei teme pentru care deja există un sprijin public semnificativ	- Lipsa interesului publicului pentru tematica romilor este susținută și de lipsa de voință politică la nivel guvernamental și parlamentar. - Societatea civilă romă are capacitate scăzută de influență

III. Analiza mecanismului financiar al Strategiei

3.1. Finanțare din bugetul ministerelor sau finanțare din fondurile europene?

Unul din aspectele asupra căruia merită să ne oprim atenția este în ce măsură Strategia Guvernului României de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității rome (pe scurt, Strategia) primește finanțare din bugetul național sau, mai degrabă, grație instrumentelor structurale. Desigur, cele două surse de finanțare nu sunt reciproc exclusive, ci pot fi complementare. Conform Strategiei, în secțiunea în care sunt prezentate planurile de măsuri, este indicată pentru fiecare măsură propusă o instituție responsabilă, un termen de realizare/evaluare, date privind bugetul și rezultatele anticipate.

În ce privește bugetul sunt indicate costurile estimative și sursa de finanțare. Sursa de finanțare este constituită atât de bugetul ministerului care are în responsabilitate implementarea acțiunii, dar și din bugete locale, Fondul Social European (FSE) sau sponsorizări. Astfel, conform textului Strategiei, sursa de finanțare este un mix din cele amintite. Acest lucru lasă loc de confuzie și interpretări. Atâta vreme cât nu este precizată exact ce anume sumă va fi suportată separat din bugetul ministerului și ce sumă din FSE, respectiv din alte surse, însuși procesul de fundamentare a acestor a acestor cheltuieli în procesul de programare bugetară poate avea blocaje.

Așa cum am arătat în capitolul anterior, proiectarea bugetului național și, implicit, proiectarea bugetului ministerelor, fac obiectul unor negocieri politice și tehnice în care actorii politicii, respectiv responsabilii financiari din ministere și Ministerul de finanțe joacă un rol esențial. Din modul în care este indicată sursa de finanțare a măsurilor cuprinse în Strategie nu rezultă obligația asigurării unui anumit nivel de finanțare din bugetul național; mai mult, se poate interpreta la limită că asigurarea finanțării din bugetul național este o posibilă alternativă, însă nu una neapărat necesară și obligatorie. Este un aspect care ar trebui corectat în viitor, în amendarea viitoare a Strategiei. Oricum, rămâne cert că principalele surse de finanțare posibile sunt bugetele ministerelor, respectiv FSE.

În cadrul unui interviu derulat cu un reprezentant al Ministerului Fondurilor Europene pentru realizarea prezentului material am adresat întrebarea legată de modul în care este asigurată finanțarea Strategiei, dacă noile programe de finanțare care vor fi lansate în 2016 în cadrul diverselor programe operaționale s-au fundamentat, în anumite domenii specifice de intervenție, pe Strategie, pe obiectivele și măsurile propuse în aceasta (inclusiv estimarea bugetară propusă). Răspunsul reprezentantului Ministerului Fondurilor Europene a arătat că Strategia a fost invocată ca document programatic cadru în fundamentarea domeniilor de intervenție care au în

vedere explicit și îmbunătățirea situației cetățenilor români de etnie roma, însă alocarea acestor fonduri este considerată, la nivelul Ministerului Fondurilor Europene, *suplimentară* în raport cu resursele alocate de la bugetul național pentru Strategie. Chiar unii oficiali din partea Comisiei Europene au exprimat aceeași înțelegere. Cu alte cuvinte, Strategia ar trebui să primească resurse pentru implementare, prioritar și preponderent, din bugetul național. Cu toate acestea același oficial a arătat că, din discuțiile avute cu reprezentanții ministerelor de linie, bugetul necesar Strategiei nu a fost inclus în bugetul acestora în anul 2016 (*cu o excepție, se pare, la ministerul care are în grijă munca și protecția socială*).

S-a întâmplat astfel, în opinia unora dintre oficialii intervievați în proiect, datorită inabilității sau inexistenței unor persoane care să promoveze adecvat în procesul de programare bugetară (descriș în capitoul anterior) includerea resurselor necesare implementării Strategiei. Așa cum este acum constituită Strategia, având costuri estimate pentru măsuri clar specificate, poate fi un instrument eficace de asigurare și fundamentare a resurselor prevăzute în cadrul acesteia. Însă, neexistând un responsabil special nominalizat (fie prin Strategie, fie la nivel de minister) care să întreprindă demersul de includerea a resurselor necesare Strategiei în propunerile de structurare a bugetelor ministerelor de linie (conform mecanismului descriș deja) – demers care constă într-o propunere/solicitare scrisă, o notă de fundamentare, o descriere a angajamentului asumat prin Strategie adoptată ca act normativ etc. – pur și simplu Strategia a rămas nebugetată în anul 2016 (la fel probabil s-a întâmplat și în anii precedenți).

Pe scurt, finanțarea Strategiei ar trebui făcută prioritar și preponderent din bugetul național, dar acest lucru nu se întâmplă din cauza inexistenței unui mecanism care să asigure conectarea bugetului prevăzut acesteia la programarea bugetară aferentă bugetului național. Aceasta ilustrează foarte bine o difuncționalitate mai largă a sistemului public din România, evidențiată ca atare și în unele rapoarte special dedicate eficienței guvernamentale:

”Cu toate acestea, un raport de analiză a structurii programelor bugetare precum și a indicatorilor incluși în planurile strategice ministeriale și în documentele bugetare au arătat că există o foarte slabă corelare între cele două. De cele mai multe ori planurile strategice sunt mai degrabă liste de dorințe, necorelate cu resursele bugetare existente – cu excepția programelor cu finanțare europeană”⁶⁵.

Totuși Strategia așa cum a fost concepută prin lista de măsuri și bugetarea acestora, poate fi un bun instrument, la îndemâna decidenților și actorilor relevanți din sistemul public, în vederea conectării resurselor prevăzute în cadrul acesteia la bugetul național. Rămâne doar să poată fi pus la punct un mecanism concret de realizare a acestei conexiuni (prin desemnarea explicită a unui responsabil cu fundamentarea includerii în programarea bugetară anuală a resurselor prevăzute în Strategie, prin pregătirea acestuia, prin indicarea exactă, particular, a sumelor din Strategie susținute din bugetul național etc.).

65 Giosan, Victor și Dinu, Dragoș. (2013). p.17

Reprezentantul Ministerului Fondurilor Europene cu care am discutat a arătat că se intenționează ca la rectificarea bugetară care va avea loc pe parcursul anului 2016 să se aloce distinct, din fonduri naționale, resurse pentru implementare Strategiei (aceasta este, de altfel, și o recomandare a reprezentanților Comisiei Europene).

3.2. Fondurile europene 2007-2013

În cadrul documentului ”Strategia Guvernului României de îmbunătățire a situației romilor pe perioada 2001-2010” revizuit – Hotărârea nr. 522/2006 pentru modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr. 430/2001 privind aprobarea Strategiei Guvernului României de îmbunătățire a situației romilor se face precizarea că finanțarea strategiei, a activităților din planurile de măsuri din cadrul Planului general de măsuri pentru perioada 2006-2008 va fi asigurată din ”fonduri de la bugetul de stat, din fondurile de preaderare, din alte fonduri provenite de la Uniunea Europeană, precum și prin atragerea altor resurse interne și externe”. Analiza planului de măsuri și a surselor de finanțare menționate relevă faptul că fondurile europene (2007-2013) nu sunt considerate ca surse pentru finanțarea activităților strategiei.

Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane (POS DRU) a fost pentru perioada 2007-2013 cadrul structural de intervenție în domeniul resurselor umane prin intermediul Fondului Social European. POS DRU a urmărit Dezvoltarea capitalului uman și creșterea competitivității prin corelarea educației și învățării pe tot parcursul vieții cu piața muncii și asigurarea de oportunități pentru participarea pe o piață a muncii modernă, flexibilă și inclusive a 1.650.000 persoane. POS DRU a fost structurat pe 6 axe prioritare: educație și formare 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.

Când a fost elaborat Planul Național de Dezvoltare și apoi direcțiile sale de acțiune, programele operaționale, era încă în vigoare ”Strategia Guvernului României de îmbunătățire a situației romilor pe perioada 2001-2010” ale cărei prevederi au fost considerate pentru elaborarea axelor privind educația (AP1 și AP2) și a Axei 6 – Promovarea incluziunii sociale, toate din cadrul Programului Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane (POS DRU). Este identificată în documentul programatic al POS DRU nevoia de intervenție în educație și incluziune socială în ce privește populația de etnie romă din România, fără a avea o abordare țintită nevoilor comunităților de romi.

În raportul ”Evaluarea ad-hoc a intervenției POS DRU privind populația Roma”⁶⁶ sunt evidențiate două categorii de ”măsuri” care ar fi putut fi echivalente cu Domeniile Majore de Intervenție (DMI) și care puteau avea ca și grup țintă populația de etnie

⁶⁶ <http://old.fonduri-ue.ro/posdru/images/downdocs/raport.lot.3.pdf> document consultat în data de 15.04.2016

romă: DMI explicite în cadrul cărora ”populație romă” apare ca și grup țintă explicit, ca indicator de realizare (*output*) și de rezultat (DMI 6.1 – Dezvoltarea economiei sociale și DMI 6.2 – Îmbunătățirea accesului și a participării grupurilor vulnerabile pe piața muncii) și DMI implicite în cadrul cărora ”populație romă” nu apare implicit sau explicit în toate elementele anterioare, dar se regăsește în cadrul obiectivelor specifice, în definirea acțiunilor eligibile sau la grupurile țintă raportate ca urmare a completării formularului de grup țintă și a auto-declarării etniei participanților (DMI 1.1 – Accesul 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).

Raportul, comisionat de către autoritatea de management a POSDRU pentru a evidenția relevanța, eficiența și eficacitatea măsurilor POSDRU pentru nevoile populației de etnie romă a constatat că măsurile sunt la fel de relevante la momentul evaluării ca și în momentul elaborării documentului programatic tocmai pentru că nevoile comunităților de romi sunt atât de mari că nu pot fi satisfăcute doar prin această intervenție limitată (ca timp și efort financiar). Raportul subliniază faptul că POSDRU nu a avut măsuri speciale pentru etnicii romi, aceștia fiind incluși explicit în cadrul persoanelor din grupurile vulnerabile sau identificați ca romi în urma includerii lor în grupul țintă. O altă concluzie a analizei este că POSDRU nu a abordat problemele structurale ale comunităților de romi (sărăcia severă, locuirea precară, lipsa deprinderilor de bază, accesul scăzut la servicii sociale și de sănătate, discriminarea). Multe dintre măsurile POSDRU au avut în vedere accesul pe piața muncii, dar ele nu au adresat problemele apărute ca urmare a discriminării cu care se confruntă etnicii romi când accesează piața muncii. O altă observație a raportului, semnalată însă și de alte rapoarte ale societății civile se referă la faptul că ”POSDRU nu a stabilit nici pentru grupul țintă și nici pentru indicatori ținte precise care să contorizeze participarea femeilor de etnie romă”, în plus, nu au existat inițiative de ajustare sau modificare a intervenției pentru etnicii romi, nici în ce privește măsurile, dar nici activitățile eligibile sau indicatorii.

În aprilie 2011 Comisia Europeană lansa documentul ”Cadrul UE pentru Strategiile Naționale de Integrare a Romilor până în 2020” prin care statele membre erau încurajate să realizeze schimbări în programele operaționale în curs (2007-2013). Se accentua nevoia de schimbare tocmai pentru a ”oferi o abordare integrată în domeniul locuirii”, dar România a luat măsuri foarte modeste în această direcție. Documentul Cadru pentru Implementarea Programului Operațional Regional în România (2007- 2013) stipula posibilitatea de reabilitare a infrastructurii sociale (inclusiv locuințe sociale) și posibilitatea de nuanțare a unor proiecte integrate folosind mecanisme de finanțare transversală abia în versiunea revizuită din Octombrie 2012.

Cu toate că inițiativele pentru realizarea unor proiecte integrate de incluziune sociale pentru comunitățile de romi din câteva centre urbane au început în 2010 (la presi-

unea unor actori sociali din societate civilă) în 2013 Autoritatea de Management a Programului Operațional Regional răspundea că face eforturi pentru a sprijini Agențiile de Dezvoltare Regionale și autoritățile publice locale pentru elaborarea și implementarea proiectelor pilor de incluziune a populației rom de dezavantajate din regiunile Brăila, Galați și Cluj. În octombrie 2013 proiectele menționate au fost finalizate și erau în proces de evaluare în vederea unor răspunsuri în ce privește finanțarea, dar până la urmă nu au fost puse în practică – finanțarea nu a mai fost oferită.

În cadrul planului de măsuri al documentul Strategiei Guvernului României de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității romilor pentru perioada 2012-2020 se prevede finanțarea din fonduri europene pentru: unele acțiuni din domeniul educației; pentru toate măsurile dedicate ocupării; domeniul sănătate nu are prevăzute fonduri europene pentru că pentru perioada 2007-2013 nu au existat alocări financiare pentru acest domeniu; la capitoul de locuire și mică infrastructură sunt menționate câteva măsuri; la fel și la capitoul de infrastructură socială (protecția copilului); iar domeniul cultură nu beneficiază de nimic din fondurile europene.

La sfârșitul lui 2005 a fost lansat Planul Național de Dezvoltare 2007-2013, document programatic multi-annual prin care România stabilea modalitatea de distribuție a fondurilor europene. În cadrul acestui document problematica comunităților de romi este prezentată în cadrul Capitolului 6 – Incluziunea socială, fiind unul dintre grupurile dezavantajate pe piața muncii. Această problematică este apoi reflectată în cadrul Programului Operațional Dezvoltarea Resurselor Umane și finanțate prin axele prioritare 2, 5 și în special 6.

3.3. Fondurile europene 2014-2020

Comisia Europeană recomandă statelor membre alocarea unui procent de cel puțin 20% din Fondul Social European pentru incluziunea socială, media alocării la nivelul tuturor statelor membre fiind de 25%. România a decis ca să aloce 23%, 3.4 miliarde de euro din FSE și FEDR pentru combaterea provocărilor severe de ordin social cu care se confruntă România, precum și pentru sprijinirea obiectivului de reducere cu 580.000 a numărului de persoane amenințate de sărăcie sau de excluziune. În cadrul Acordului de Parteneriat pentru perioada 2014-2020 în ce privește stabilirea priorităților în incluziune socială se precizează că ”România ia în calcul opțiunea de creare a unui singur organism pentru intervențiile finanțate din FSE (comun pentru operațiuni de tip dezvoltare locală plasată sub responsabilitatea comunității – DLRC) și de alte tipuri prevăzute în cadrul Programului Operațional Capacitate Administrativă (pg. 63).

De altfel se dorește de asemenea obținerea unor sinergii cu alte fonduri (FEDR și FEADR) și se urmărește implicarea Punctului național de contact pentru romi și a organismului unic pentru Fondul Social European încă în etapele inițiale și apoi și în

crearea cererilor de propuneri și în comitetele de selecție pentru intervenții de incluziune socială finanțate prin Programul Operațional Regional și Programul Național de Dezvoltare Rurală. Se precizează în document că în cadrul FEADR ”se va acorda o atenție sporită acordării de sprijin populației de etnie romă în contextul LEADER prin dezvoltarea de strategii de dezvoltare locală (SDL)”.

În cadrul documentului Strategiei Guvernului României de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității romilor pentru perioada 2015-2020 se prevede finanțarea din fonduri europene pentru: aproape toate măsurile din domeniul educației; toate măsurile din domeniul ocupării, pereche fiindu-le fondurile din bugetul asigurărilor de șomaj; și la sănătate sunt alocate multe fonduri europene; iar locuirea și mica infrastructură beneficiază de aceste finanțări în special pentru măsurile dedicate incluziunii sociale și reducerii sărăciei populației din mediul urban, dar și în ce privește dezvoltarea capacității instituționale a autorităților administrației publice locale în vederea dezvoltării planurilor locale de acțiune privind incluziunea romilor; domeniul culturii nu beneficiază de astfel de alocări; în cadrul infrastructurii și serviciilor sociale subdomeniul ”protecția copilului” este beneficiar; iar domeniul administrației și dezvoltării comunitare sunt alocate fonduri europene este vorba de o combinație între bugetul de stat și FEADR.

3.4. Finanțare din bugetele consiliilor județene și cele locale

Finanțarea din bugetele consiliilor județene și locale este dificil de estimat, deoarece nu am reușit să obținem date concrete privind astfel de alocări. Rapoartele Birourilor Județene pentru Romi colectate anual nu surprind alocări specifice pentru implementarea măsurilor strategiei la nivel județean, ci sunt, mai degrabă, o colecție de informații cu privire la orice a avut legătură cu problematica romă.

De asemenea, interviurile la nivel local cu diferiți funcționari publici ne arată că cei responsabili cu problematica romă nu sunt implicați direct în procesul de bugetare și că metoda utilizării datelor istorice este cea preferată. Mai mult, autoritățile locale se asigură în primul rând de alocările bugetare pentru plata salariilor și funcționarea instituției și abia pe un loc secundar sunt puse alocările pentru investiții, programe, proiecte.

Experții locali pe problemele romilor nu au cunoștințele necesare previziunilor bugetare, nu cunosc parcursul procedural al elaborării bugetelor locale și nu a, de asemenea, capacitatea de decizie pentru a influența autoritatea locală în acest sens.

3.5. Finanțarea măsurilor din Strategie NRIS prin intermediul programelor realizate de ONG

Proiecte finanțate de Agenției Naționale pentru Romi în perioada 2012 - 2015

În cadrul acestui capitol sunt prezentate finanțări de la bugetul de stat care au fost gestionate de Agenția Națională pentru Romi, la care organizațiile neguvernamentale au avut posibilitatea să aplice în calitate de solicitant sau de partener.

Finanțări ale Agenției Naționale pentru Romi în anul 2015

În anul 2015, Agenția Națională pentru Romi a lansat finanțări în cadrul programului “Anul participării și responsabilizării cetățenilor II”. Valoarea totală a finanțărilor a fost de 2187000 lei și a fost prevăzută în capitolul transferuri interne⁶⁷. Domenii tematice, cum ar fi: educația, sănătatea, legalizarea așezărilor în care trăiesc preponderent membrii minorității romilor au fost incluse în cadrul metodologic al apelului de finanțare. Solicitanții eligibili pentru finanțare au fost „persoane fizice sau juridice fără scop patrimonial, asociații și fundații”⁶⁸. În urma apelului de propuneri, au fost contractate 13 proiecte care au avut ca beneficiari organizații neguvernamentale și o valoare totală de 2006967 lei, din care contribuția ANR a fost de 1772920 lei⁶⁹. Conform „Raportului privind activitatea desfășurată în anul 2015”⁷⁰ de ANR, în cadrul proiectelor finanțate s-au obținut următoarele rezultate:

- „44 de localități în care au fost implementate proiectele;
- 1.381 de gospodării (585 de familii) pentru care s-a facilitat obținerea actelor de proprietate;
- 30 de femei membre ale minorității rome informate și consiliate în domeniul prevenției și sănătății familiei, mariajelor timpurii;
- 2.000 de persoane au beneficiat de analize medicale gratuite și au fost consiliate în domeniul sănătății;
- 650 de persoane consiliate în domeniul sănătății;
- 250 de persoane consiliate în vederea obținerii actelor de identitate;
- 396 de elevi au beneficiat de sprijin în activitatea școlară (acordarea de rechizite, ghiozdane, program ”școala după școală”, programe educaționale)”

Finanțări ale Agenției Naționale pentru Romi în anul 2014

În anul 2014, Agenția Națională pentru Romi a lansat finanțări în cadrul programului “Anul participării și responsabilizării cetățenilor”. Suma alocată pentru finanțări și

67 <http://www.anr.gov.ro/docs/Site2015/ProiectePrograma/Finantari/CadrulMetodologic2015.pdf.pdf>, document accesat în 10.04.2016

68 <http://www.anr.gov.ro/docs/Site2015/ProiectePrograma/Finantari/CadrulMetodologic2015.pdf.pdf>, document accesat în 10.04.2016

69 <http://www.anr.gov.ro/docs/Site2016/Transparenta/Rapoarte/Rapoarte2015/Anexa%20%20-%20proiecte.pdf>, document accesat în 10.04.2016

70 <http://www.anr.gov.ro/docs/Site2016/Transparenta/Rapoarte/Rapoarte2015/Raport%202015%20final.pdf>, document accesat în 10.04.2016

prevăzută în bugetul propriu al instituției la capitolul „Alte transferuri curente interne” a fost de 190000 lei. Finanțarea a vizat identificarea și legalizarea așezărilor, a terenurilor și a locuințelor în care trăiesc membrii minorității romilor solicitantii eligibili să aplice la aceste finanțări au fost unitățile administrativ locale, județene în parteneriat cu organizațiile neguvernamentale⁷¹. În urma apelului de finanțare, au fost selectate 16 proiecte, cu o valoare totală finanțată de la bugetul național de 1513991,14 lei și o contribuție de 460 315 lei din partea solicitanților. Grupul țintă vizat de proiectele finanțate a fost de 1922 gospodării⁷².

Finanțări ale Agenției Naționale pentru Romi în anul 2013

În anul 2013, Agenția Națională pentru Romi a lansat finanțări în cadrul programului “Anul european al cetățenilor”. Suma alocată pentru finanțări și prevăzută în bugetul instituției la capitolul transferuri interne a fost de 1900000 lei. Pentru această finanțare au fost eligibile instituții ale administrației publice sau organizațiile neguvernamentale. Programul de finanțare a vizat următoarele domenii tematice⁷³:

- „promovarea și afirmarea drepturilor culturale ale minorității romilor, combaterea discriminării, și promovarea egalității de șanse
- proiecte/acțiuni de promovare a educației și protecției copilului
- proiecte/acțiune de promovare a sănătății și educației pentru sănătate
- proiecte/acțiuni de dezvoltare comunitară”

În urma procesului de selecție, au fost finanțate 49 de proiecte pentru care s-a alocat suma de 1832174,97 lei și s-a plătit suma de 1812336,34 lei⁷⁴.

Situația beneficiarilor de finanțare și inclusiv a ONG-urilor, în funcție de domeniul tematic este prezentată în tabelele de mai jos⁷⁵:

Nr. Crt.	Domeniu	Nr. Beneficiari	Total plătit
1	Sănătate	33	1252341.75
2	Educație	9	322667.69
3	Cultura	5	159413.9
4	Dezvoltare comunitară	2	77913
	Total	49	1812336.34

Tabel: Situația totală a beneficiarilor de finanțare - 2013

71 http://www.anr.gov.ro/docs/finantari2014/anr_metodologia.pdf, document accesat în 10.04.2016

72 <http://www.anr.gov.ro/docs/Site2015/Transparenta/Rapoarte/Anexa%202.pdf>, document accesat în 10.04.2016

73 http://www.anr.gov.ro/docs/finantari2013/anr_Cadrul%20Metodologic.pdf, document accesat în 10.04.2016

74 <http://www.anr.gov.ro/docs/Site2014/Transparenta/Rapoarte/RAPORT%20ANR%202013.pdf>, document accesat în 10.04.2016

75 <http://www.anr.gov.ro/docs/Site2015/ANR/Strategia/Analiza%20stadiului%20implement%C4%83rii%20strategiei%20guvernamentale%20pentru%20romi%20adoptat%C4%83%20prin%20HG%20nr%201221%20din2011.pdf>, document accesat în 20.04.2016

Nr. Crt.	Domeniu	Nr. ONG-uri beneficiare	Total plăți ONG-uri
1	Sanatate	28	1072311.05
2	Educație	9	322667.69
3	Cultură	4	129307.9
4	Dezvoltare comunitară	2	77913
	Total	43	1602199.64

Tabel: Situația ONG-urilor beneficiare de finanțare - 2013

Finanțări ale Agenției Naționale pentru Romi în anul 2012

În anul 2012, Agenția Națională pentru Romi a lansat finanțări pentru proiecte corelate cu măsurile prevăzute în „Strategiei Guvernului pentru incluziunea cetățenilor români aparținând minorității rome”. Organizațiile neguvernamentale au fost eligibile să depună proiecte pentru a fi finanțate. Valoarea maximă a finanțării pentru fiecare proiect a fost de 45000 lei. Informații cu privire la valoarea sumei totale alocate finanțării nu există, însă în „Metodologia privind utilizarea fondurilor de la bugetul de stat prevăzute la capitolul transferuri interne pentru anul 2012”⁷⁶ afișată pe site-ul ANR, este specificat că suma alocată finanțării este „prevăzută la capitolul transferuri”.

Situația proiectelor admise pentru finanțare a fost următoarea: educație – 8 proiecte, sănătate – 1 proiect, cultură – 8 proiecte, media – 3 proiecte, sport – 2 proiecte, dezvoltare comunitară – 2 proiecte, formare profesională – 1 proiect⁷⁷.

3.6. Strategia – promotor al alocării de noi resurse financiare pentru romi?

În acest cadru se pune în mod legitim următoarea întrebare: este Strategia un promotor al alocării de noi resurse financiare pentru cetățenii români de etnie roma? Sau este un simplu promotor pentru identificarea ponderii din buget care ajunge la romi din resursele financiare publice, cheltuite oricum, independent de existența Strategiei?

Există și acest risc ca, în fapt, Strategia să stimuleze doar un demers de identificare a surselor care asigură suport cetățenilor români de etnie roma (pe scurt, romi) și să nu stimuleze alocarea de noi resurse special dedicate. Unii reprezentanți implicați în procesul de consultare în vederea elaborării Strategiei au arătat că nu au date pentru a identifica fondurile care ajung la romi întrucât nu colectează distinct date privind etnia beneficiarilor. Procesul de monitorizare și identificare a beneficiarilor romi este o problemă cheie, distinctă, care va fi abordată în altă secțiune a lucrării. Ce am relatat mai sus ilustrează însă o posibilă abordare simptomatică, aceea de a urmări în fapt, ca urmare a existenței Strategiei, doar identificarea de beneficiari romi ai re-

⁷⁶ http://www.anr.gov.ro/docs/finantari/Metodologie_ANR_2012_update.pdf, document accesat în 10.04.2016

⁷⁷ http://www.anr.gov.ro/docs/finantari/Proiecte_admise_mai2012.pdf, document accesat în 10.04.2016

surselor oricum cheltuite, pentru evaluarea atingerii indicatorilor, ceea ce înseamnă un impact nul al Strategiei din punct de vedere al conținutului intervențiilor publice pentru îmbunătățirea situației romilor.

În mod normal Strategia își asumă promovarea de noi măsuri, de noi intervenții pentru reducerea decalajelor sociale care îi separă pe romi de restul. Și asta necesită noi resurse, special dedicate, aparte de cele deja gândite / proiectate în mod tradițional prin diverse politici sau măsuri guvernamentale.

Discuțiile angajate cu diverși stakeholderi implicați în monitorizarea sau implementarea Strategiei și rapoartele consultate ne-au arătat că aceasta a servit, totuși, în primi ani de după adoptarea primei versiuni (în 2001), ca mijloc de alocarea a unor resurse dedicate îmbunătățirii situației romilor. Ne referim aici la măsurile afirmative din educație (locuri dedicate special romilor la nivel de liceu și facultate), formarea și angajarea de mediatori școlari, mediatori sanitari în comunitățile de romi. De asemenea unul din rezultatele principale a fost și crearea unei elite rome angajate în aparatul administrativ la nivel central, județean sau local⁷⁸. Impactul financiar ale Strategiei în prima formă aferentă primei decade de implementare (2001/2011) a vizat mai degrabă crearea unei infrastructuri instituționale (umane și materiale) necesare susținerii măsurilor de îmbunătățire a situației romilor; însă, investițiile și resursele destinate în mod particular romilor din comunități, la firul ierbii, au întârziat să apară. Trebuie să remarcăm că versiunile Strategiei aferente primei decate nu aveau prevăzute detaliate sume dedicate anumitor programe de intervenție în vederea reducerii decalajului socio-economic dintre romi și majoritari. De exemplu, versiunea actualizată și amendată a strategiei pentru romi (din 28 aprilie 2006)⁷⁹ prevede doar faptul că *”Finanțarea activităților prevazute în Planul general de măsuri pentru perioada 2006 - 2008 se asigură din fonduri de la bugetul de stat, din fondurile de preaderare, din alte fonduri provenite de la Uniunea Europeană, precum și prin atragerea altor resurse interne și externe”* (Cap VII. 1).

Versiunile mai recente ale Strategiei (adoptate după anul 2011), deși au avut o detaliere ceva mai elaborată a resurselor financiare necesare (versiunea adoptată în anul 2011 a avut un buget estimat necesar pe fiecare domeniu de intervenție, iar cea în vigoare în prezent, adoptată în ianuarie 2015 are detaliat și buget pentru programe specifice de intervenție) nu a mai jucat nici măcar un rol de întărire a infrastructurii administrative până în prezent. Cu toate acestea, actuala Strategie (în vigoare) având defalcate sume estimate pe programe de intervenției propuse (însoțite de rezultate) permite o monitorizare mai facilă a implementării și poate deveni un instrument de programare bugetară.

Rămâne însă de văzut în ce măsură se va întâmpla acest lucru, până în prezent se pare că Strategia în vigoare nu a generat alocări financiare specifice din bugetul național pentru îmbunătățirea situației romilor.

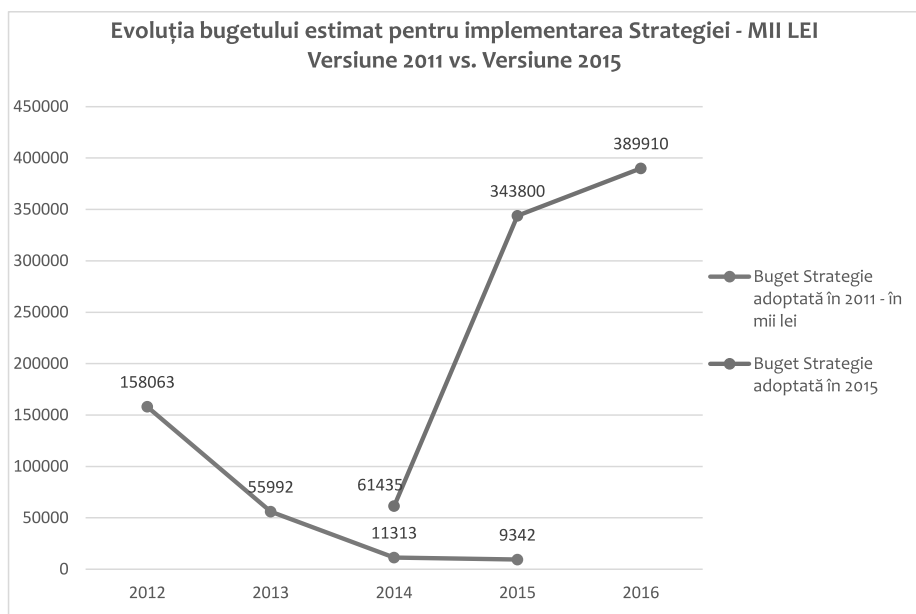
78 Ana Maria Preoteasa, Sorin Cace, Gelu Duminică (coordonatori). (2009).

79 HOTĂRÂRE Nr. 430 din 25 aprilie 2001 privind aprobarea Strategiei Guvernului României de Îmbunătățire a situației romilor, al cărei plan de acțiuni a fost actualizat începând cu data de 28 aprilie 2006 prin HG nr. 522/2006.

3.7. Raportul dintre calendarul implementării strategiei și ciclul politic

Un aspect important care trebuie discutat în acest context se referă și la sincronizarea dintre calendarul strategiei și calendarul politic. Voința politică joacă un rol central în finanțarea oricărei politici publice în general, și a celei pentru romi, în particular. În acest context trebuie menționat faptul că fiecare nouă guvernare își stabilește noi priorități și are o nouă ecuație de prioritizare a cheltuielilor. O strategie, odată adoptată și asumată de un Guvern, devine un angajament care poate stimula asigurarea resurselor bugetare implementării acesteia. Însă, de obicei, Strategia pentru romi este proiectată de obicei pentru mai decât un ciclu de guvernare (4 ani). De exemplu, actuala strategie dedicată romilor este programată să acopere perioada 2014-2020. În 2016 sunt alegeri locale și parlamentare iar cel mai târziu din 2017 va exista un nou Guvern, cu alte priorități asumate.

În Graficul următor putem observa care a fost alocarea bugetară estimată pentru ultimele două strategii pentru romi adoptate de Guvernul Român. Strategia adoptată în anul 2011 a plasat grosul cheltuielilor în primii doi ani pentru care s-a făcut programarea bugetară (2012, respectiv 2013). Poate că unul din motivele acestei situații a fost că elaborarea strategiei respective s-a realizat în timpul unei guvernării care anticipa, urmând calendarul normal al desfășurării ciclului electoral, că va fi la putere și pe parcursul anului 2012. Ulterior însă, odată cu căderea guvernului condus de Răzvan Ungureanu în urma unei moțiuni de cenzură (guvern care succedase, cu numai două luni în urmă, unui alt guvern condus de premierul Emil Boc care a demisionat,

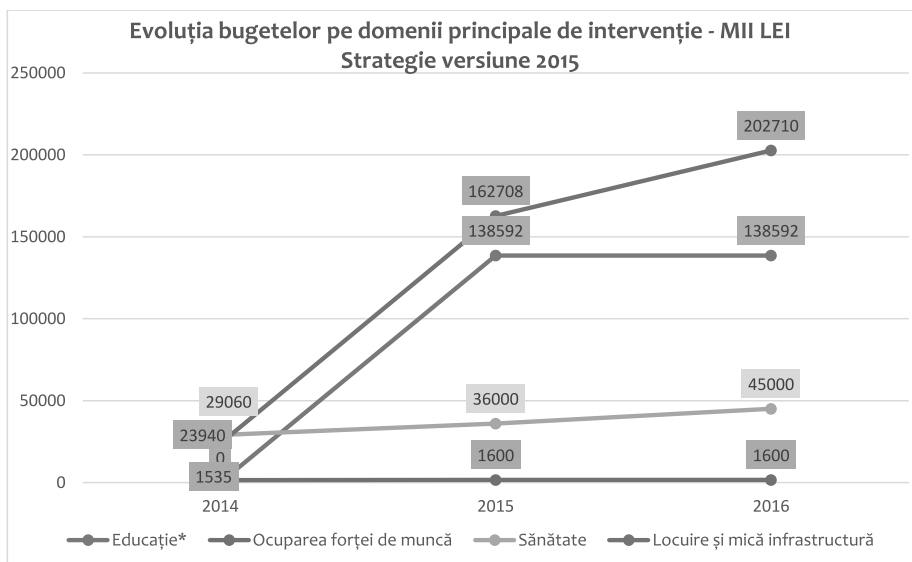


neașteptat, în urma protestelor de stradă), puterea guvernamentală s-a modificat și a fost reinițiat un nou ciclu politic.

Evoluția bugetului Strategiei adoptate la 1 ianuarie 2015 (dar elaborată în cursul anului 2014) poate reflecta de asemenea faptul că guvernul de atunci anticipa ducerea la final a mandatului conform calendarului normal specific ciclului electoral (care urma să se încheie la finalul anului 2016 când sunt programate alegeri parlamentare). Anul 2016 este an electoral și, bineînțeles, există tendința guvernului la putere de a crește alocările financiare către populație. Putem vedea astfel că pentru anul 2016 a fost estimată în actuala strategie cea mai mare alocare bugetară. Mai jos putem vizualiza și alocările bugetare pe domenii de intervenție în cadrul strategiei în vigoare, adoptate la 1 ianuarie 2015. Domeniile care au primit cea mai generoasă alocare bugetară sunt cele privind "locuirea și mica infrastructură", respectiv "educația".

Este legitim să ne punem întrebarea, în acest cadru, care va fi locul strategiei pentru romi în lista de priorități a viitorului Guvern și cum va influența acest lucru finanțarea acesteia?

Actuala strategie pentru romi a fost adoptată, așa cum am precizat deja, la 1 ianuarie 2015 și a fost elaborată sub o guvernare de stânga, în anul 2014. Ulterior, din luna noiembrie 2015, componența Guvernului României s-a modificat prin investirea în funcție a unui nou premier (în urma demisiei premierului Victor Ponta, determinată de manifestațiile publice datorate evenimentului tragic din Clubul Colectiv). Mandatul actualului premier Dacian Cioloș (tehnocrat) se va termina în toamna anului 2016. Așa cum vom arăta mai detaliat pe parcursul lucrării, până în prezent strategia adoptată la 1 ianuarie 2015 nu a primit buget din resursele naționale. Unul din motivele acestei



situații este că la nivelul ministerelor de linie nu s-a propus alocarea din bugetul național a unor sume distinct pentru implementarea strategiei pentru romi (cum vom arăta, Strategia nu este, o dată adoptată, un promotor automat al alocării de resurse pentru îmbunătățirea situației romilor).

Au existat unele alocări financiare dedicate îmbunătățirii situației romilor pe filierea instrumentelor structurale, însă angajamentul strategiei viza alocări distincte inclusiv din bugetul public. La următoarea rectificare care va avea loc pe parcursul anului 2016, reprezentanții Punctului Național de Contact pentru romi (actualmente încorporat Ministerului Fondurilor Europene) au declarat că există intenția clară de a se solicita alocarea de fonduri din bugetul național în vederea derulării strategiei. Rămâne de văzut în ce măsură această declarație de intenție se va concretiza.

Pe de altă parte trebuie avut în vedere că următorul ciclu politic va începe de facto în anul 2017. În general, un ciclu de guvernare de patru ani se caracterizează prin anumite variații ale agendei politice. În primii doi ani de guvernare, având în vedere și suportul politic inițial de care orice guvernare se bucură, se adoptă măsuri reformatoare, uneori chiar mai puțin populare, urmând anumite priorități politice și publice. În ultimii doi ani de guvernare (mai ales ultimul an, care este și electoral) adoptarea de măsuri reformatoare, nepopulare, scade în intensitate tendința fiind de orientare către măsuri populiste, caracterizate prin transferuri sociale, creșteri de salarii etc. Situația populației roma este mai degrabă pe agenda europeană decât pe agenda populației. Este nevoie așadar de voință politică, de plasarea obiectivului de îmbunătățire a situației cetățenilor români de etnie roma pe agenda guvernamentală. În situația menționată (interes major la nivel european pentru îndeplinirea acestui obiectiv, interes scăzut al populației pentru acest obiectiv) există riscul ca agenda guvernamentală să preia formal obiectivul de îmbunătățire a situației cetățenilor români de etnie roma, sub forma unor declarații de intenție (iar Strategia poate juca acest rol) care ar răspunde așteptărilor Comisiei Europene, însă, de facto, alocarea de resurse necesare implementării Strategiei să treneze (ceea ce se întâmplă și în prezent).

Mai facem precizarea că actuala Strategie în vigoare are buget estimat doar până în anul 2016 inclusiv. Cum bugetul pentru anul 2017 se creionează la finalul anului 2016, probabil după alegerea viitorului Parlament, extinderea previzionării bugetare și pentru anii următori (2017/2018/2019) în cadrul Strategiei ar trebui realizată în anul în curs, până la începerea discuțiilor de fundamentare a viitorului buget (august/septembrie). Altfel, Strategia nu va putea fi un promotor al alocării de resurse bugetare în vederea atingerii obiectivului de îmbunătățire a situației cetățenilor români de etnie roma. Din câte cunoaștem, până în acest moment (luna mai 2016) nu au fost demarate activități de revizuire a actualei Strategii și previzionare a unui buget pentru anii următori aferent acesteia.

IV. Monitorizarea finanțării politicilor publice pentru romi

4.1. Colectare de date privind etnia beneficiarilor de politici/programe destinate romilor

Există în ultimii ani, la nivelul UE și nu numai o dezbatere în ceea ce privește nevoia de a colecta date dezagregate etnic. În general activiștii și organizațiile internaționale susțin și recomandă guvernelor naționale stabilirea unor norme clare pentru colectarea datelor etnice. Totuși, guvernele se arată reticente la aceste inițiative și aduc numeroase argumente legate în special de considerente morale și legale. Raționamentul acestei atitudini constă în nevoia de a proteja confidențialitatea datelor împotriva unor potențiale abuzuri care au avut loc în trecut sub anumite regimuri totalitare. Prevederile constituționale și legile pentru protejarea datelor personale au fost aduse ca argument împotriva colectării datelor despre etnicii romi.

În general există o confuzie că legile pentru protejarea datelor personale nu permit colectarea datelor etnice, dar în același timp există o insuficientă cunoaștere și conștientizare a importanței monitorizării politicilor publice care afectează grupurile vulnerabile, în cazul de față etnicii romi, tocmai pentru a lupta împotriva discriminării și excluziunii sociale. În plus, aceasta demonstrează că, în cazul anumitor minorități etnice, uneori, există reticența guvernelor pentru a efectua monitorizarea cu datele culese pe criterii etnice pentru a evita evidențierea unor probleme complexe.

Trecând peste posibilitatea de a abuza de date etnice, se poate vedea clar care sunt avantajele existenței acestor statistici. Anchetele care culeg date dezagregate etnic produc o multitudine de statistici cu privire la probleme importante cum ar fi veniturile, vârsta, educația, situația locuirii, și, în unele cazuri, comparații cu populația majoritară. Politicile publice au nevoie de o bază de date solidă despre grupurile țintă cărora li se adresează pentru a cunoaște bine situația și apoi a măsura impactul aplicării dovedind eficiență sau lipsa acesteia pe baza unor informații exacte.

În cazul romilor, un grup etnic afectat sever de discriminare și excluziune socială, există o lipsă serioasă de date statistice relevante care previn monitorizarea performanțelor și măsurarea impactului politicilor publice generale și a celor care se adresează doar romilor. Date statistice de încredere despre situația comunităților de romi sunt indispensabile pentru stabilirea scopurilor în elaborarea politicilor publice și monitorizarea performanțelor acestora în ceea ce privește incluziunea socială și discriminarea. În cazul programelor finanțate din Fondurile Structurale și de Coeziune care au urmărit a avea impact în îmbunătățirea condițiilor de viață ale comunităților de romi această problema a fost una centrală, fiind abordată pentru raportarea atingerii indicatorilor propuși (vezi formularul de grup țintă).

România are legislație care permite colectarea datelor dezagregate etnic și sunt instituții ale statului care fac acest lucru: Ministerul Educației prin Inspectoratele Școlare (ex. naționalitatea copiilor înscriși în învățământ), Ministerul Muncii, Agenția Națională de Ocupare a Forței de Muncă, Direcția de Protecție a Copilului, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Fondurilor Europene și Autoritățile de Management a Fondurilor Structurale.

Sunt câteva exemple notabile de colectare de către instituțiile statului a datelor dezagregate etnic: formularul de înregistrare a grupului țintă (formular individual de înregistrare) pentru proiectele finanțate din Fondul Social European prin Programul Operațional Dezvoltarea Resurselor Umane) și formularul cererii tip de înscriere în clasa pregătitoare. În ambele cazuri este înregistrată naționalitatea individului conform declarațiilor acestuia (în cazul copiilor declarația este realizată de către părinte).

4.2. Monitorizarea privind politicile publice pentru romi

În documentul Strategiei Guvernului României de Îmbunătățire a Situației Romilor nu a existat descris mecanismul de monitorizare. În planul de măsuri pentru 2001-2004 se precizează faptul că va fi înființat Comitetul mixt de monitorizare și implementare (CMixt) al Planului de aplicare a strategiei, format din reprezentanți ai ministerelor, agențiilor guvernamentale și ai Convenției Cadru a Romilor, că va fi evaluat stadiul implementării Strategiei de îmbunătățire a situației romilor și va fi publicat anual un raport de evaluare. În plus se menționează că prefectii vor întocmi semestrial un raport privind stadiul îndeplinirii obiectivelor din strategie, vor fi organizate întâlniri semestriale ale liderilor naționali ai romilor cu primul ministru în vederea analizei situației generale a romilor și a stadiului de îndeplinire a Strategiei. Și urma să fie prezentat de către liderii organizațiilor de romi a unui raport anual de de evaluare a modului de aplicare a strategiei.

Obs: Doar în primii doi ani au fost respectate prevederile și au fost realizate de către guvern rapoarte privind implementarea strategiei: *RAPORT privind implementarea Strategiei Guvernului de îmbunătățire a situației romilor la un an de la adoptare – 2002, Raport privind progresele înregistrate în implementarea Strategiei Guvernului de Îmbunătățire a Situației Romilor, 2003 și Progress Report on the implementation of the Government Strategy for improving the condition of Roma, April 2003-June 2005*. Nu am putut găsi nimic referitor la întâlnirile semestriale sau rapoarte anuale ale liderilor organizațiilor de romi.

În cadrul documentului revizuit în 2006 (Hotărârea Guvernului nr.522/2006, privind modificările și completările la Strategia Guvernului României de îmbunătățire a situației romilor, aprobată prin Hotărârea de Guvern nr. 430/2001) mecanismul de monitorizare este prezentat. Se decide înființarea structurilor pentru implementarea și

monitorizarea strategiei: înființarea Grupului de lucru pentru politicile publice pentru romi care coordona și monitoriza implementarea politicilor publice (format din secretari de stat din ministerele responsabile pentru aplicarea strategiei); Agenția Națională pentru Romi urma să prezinte în cadrul Grupului de lucru pentru politicile publice pentru romi punctele de vedere ale reprezentanților organizațiilor romilor reuniți în subcomitetul format pe lângă această instituție; înființarea comisiilor ministeriale pentru romi (în cadrul fiecărui minister implicat în implementare) subordonate Grupului de lucru pentru politicile publice pentru romi având și rol de control al executării activităților.

Obs: Din 2005 și până în 2009 când este publicat raportul *Strategia Națională de Îmbunătățire a Situației Romilor: Vocea Comunităților* (2009) comisionat de către Agenția de Strategii Guvernamentale prin *Programul 1: România. O guvernare pentru cetățean* nu mai există rapoarte guvernamentale de monitorizare făcute publice. Studiul a avut ca obiective evaluarea mecanismele de implementare la nivel local a Strategiei și formularea de recomandări din partea societății civile rome privind ajustările necesare pentru implementarea planului de măsuri 2010-2012. Nu am găsit făcute publice documente/minute ale întâlnirilor Grupului de lucru pentru politicile publice pentru romi.

Noul document al Strategiei Guvernului României de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității romilor pentru perioada 2012 – 2020 are descris explicit mecanismul de monitorizare. Acesta prevedea măsurarea gradului de incluziune socială a minorității rome și gradul de absorbție a fondurilor structurale și implicarea societății civile. Se avea în vedere înființarea la nivel central a Compartimentului Central de Monitorizare și Evaluare (CCME) având rolul de a coordonarea implementării activităților de monitorizare și evaluare a Strategiei, funcționând și ca punct unic de contact pentru implementarea Cadrului Uniunii Europene pentru strategiile naționale pentru romi. În cadrul ministerelor implicate direct în implementarea strategiei urmau a fi organizate, la nivel de birou, structure interne direct responsabile cu monitorizarea și evaluarea implementării. CCME era compus din reprezentanți ai fiecărui minister implicat în implementare, de 2 reprezentanți ai Secretariatului General al Guvernului și președintele ANR, urmând a fi condus de un Consilier de Stat din aparatul de lucru al Guvernului. Erau stabilite canale de comunicare orizontale și verticale care trebuiau coordonate de către acest CCME, luând legătura cu instituții naționale, regionale, județene sau locale cu responsabilități în incluziunea romilor, urmând a se ajunge până la nivel de comunitate locală.

De asemeni Birourile Județene pentru Romi aveau responsabilități clare în ce privește monitorizarea, coordonând toate activitățile de monitorizare a politicilor publice destinate minorității romilor și a proiectelor implementate la nivel județean. În plus BJR-urile trebuiau să organizeze activități de susținere pentru activitățile de evaluare realizate de către CCME, fiind un canal de comunicare între CCME și autoritățile administrației publice locale. CCME avea sarcina de a elabora rapoarte anuale de progres privind implementarea Strategiei, pe baza rapoartelor furnizate de BJR. De asemeni

ministerele de linie aveau datoria de a elabora semestrial rapoarte de progres privind stadiul de implementare a măsurilor din aria lor de competență. Raportul anual urma să fie însușit de Grupul de Lucru la nivel interministerial și prezentat în ședință de Guvern, spre aprobare, iar la sfârșitul fiecărei perioade de implementare a măsurilor prevăzute, pe termen scurt, mediu și lung urmau a fi realizate studii de impact. Pentru evaluarea impactului ANR urma să colaboreze cu evaluatori cu experiență care trebuiau să elaboreze un studiu post implementare, la sfârșitul lui 2013 furnizând o apreciere obiectivă a realizărilor/disfuncționalităților rezultate în urma implementării măsurilor cuprinse în prezenta Strategie însoțite de recomandări clare pentru creșterea eficacității.

Obs: La nivelul ministerelor de linie au fost înființate respectivele birouri, dar nu am reușit să găsim rapoartele anuale de progres ale implementării strategiei făcute publice. Există doar un singur raport de monitorizare a implementării strategiei realizat de către ANR, început în 2012 și finalizat în 2014 - Analiza implementării Strategiei Guvernului nr. 1221/2011, 2014. În raport se menționează faptul că procesul de colectare a datelor a fost unul de lungă durată (început în 2012 și continuat în 2013). Se precizează chiar în document că "rapoartele întocmite și transmise de funcționarii instituțiilor semnatare ale Strategiei Guvernului din 2011 sunt neuniforme"; "Conținutul rapoartelor reflectă alte informații decât cele specifice planului de măsuri al strategiei Guvernului din 2011, sau, au fost transmise informații specifice doar unor atribuțiile ale unor departamente din cadrul ministerelor"; "Lipsesc rezultatele și indicatorii din rapoartele transmise, iar acolo unde există, nu reflect activitățile/măsurile cuprinse în documentul aprobat de Guvernul României"; iar lipsa estimării costurilor este motivate prin "accesul nediscriminatoriu la măsurile active al tuturor persoanelor interesate", "nu se colectează date pe criteria etnice", sau "nu sunt necesare fonduri suplimentare". Se recunoaște în raport că nu sunt delegate persoane din ministere/instituții de stat care să efectueze monitorizarea permanentă a măsurilor, iar cei care întocmesc rapoartele de monitorizare nu au pregătirea necesară în monitorizarea și evaluarea politicilor publice. Nu există niciun fel de studiu de evaluarea a impactului implementării măsurilor, realizat cu sprijinul unor evaluatori cu experiență. În plus, nu există rapoarte anuale de progres întocmite pe baza rapoartelor de progres trimise de către BJR-uri.

În forma revizuită a Strategia Guvernului României de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității romilor pentru perioada 2015 – 2020 se are în vedere constituirea unui Comitet Interministerial de Monitorizare și Evaluare a Strategiei (**CIMES**) constituit din reprezentanți ai instituțiilor centrale cu atribuții în implementarea Strategiei, la nivel de secretar de stat și condus de către un reprezentant al Secretariatului General al Guvernului sau al Cancelariei Primului Ministru, la nivel de secretar de stat, desemnat prin ordin comun al Secretarului General al Guvernului și Șefului Cancelariei Primului Ministru. Comitetul ar trebui să fie sprijinit în activitatea sa de un Se-

cretariat tehnic, constituit din experți din cadrul Secretariatului General al Guvernului și ai Cancelariei Primului Ministru cărora li se vor alătura doi experți din cadrul ANR și de *Punctul Național de Contact* pentru strategiile naționale de incluziune a romilor, ce va fi desemnat prin Memorandum aprobat de Primul Ministru conform recomandărilor la nivelul UE. Se prevede clar că fiecare autoritate reprezentată în Comitetul interministerial va desemna, prin ordin sau decizie a conducătorului autorității, o persoană responsabilă și un supleant, la nivel de conducere care vor avea calitatea de **punct de contact responsabil pentru monitorizarea și evaluarea Strategiei la nivelul instituției** respective precum și în relația cu Secretariatul tehnic.

CIMES are ca sarcină analiza semestrială a implementării Planului de măsuri și a indicatorilor, întrunindu-se de câteva ori pe an pentru a analiza stadiul implementării strategiei pe baza raportului furnizat de către Secretariatul tehnic pe baza rapoartelor de monitorizare și evaluare transmise de către punctele de contact responsabile din cadrul instituțiile centrale și ANR, care va prezenta și rapoartele elaborate de BJR. ANR are responsabilitatea elaborării instrumentelor de lucru (model plan monitorizare, chestionar, formular vizită teren, soft colectare date, ghid de interviuri etc.), inclusiv prin contractarea de servicii de asistență tehnică.

Obs: Nu am identificat ca documente publice rapoartele/analizele semestriale de implementare a Planului de măsuri și nici rapoarte de monitorizare și evaluare. BJR-urile trimit către ANR semestrial rapoarte de monitorizare a implementării strategiei, dar acestea nu au o structură uniformă, nu conțin informații care se pot compara și folosi pentru realizarea unui document de raportare în vederea monitorizării implementării unei strategii la nivel local.

De-a lungul timpului unele organizații neguvernamentale au realizat rapoarte de monitorizare a implementării strategiilor pentru incluziunea romilor. Din păcate nici acestea nu au avut în vedere utilizarea unui instrument care să permită mai departe o comparare a datelor (formarea unor serii de timp).

	Monitorizarea realizată/comisionată de către instituțiile statului și făcută publică	Monitorizare realizată de către alți actori
2002	RAPORT privind implementarea Strategiei Guvernului de îmbunătățire a situației romilor la un an de la adoptare – 2002 Link la document: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:TXvXzHK7aZ4J:miris.eurac.edu/mugs2/do/blob.pdf%3Ftype%3Dpdf%26serial%3D1046446920802+&cd=2&hl=ro&ct=clnk&gl=us	„Monitorizarea procesului de aderare la Uniunea Europeană: Protecția minorităților în România”. 2002, Open Society Institute Link la document: www.eumap.org/reports/2002/minority/ https://www.opensocietyfoundations.org/reports/monitoring-eu-accession-process-minority-protection

2003	<p>Raport privind progresele înregistrate în implementarea Strategiei Guvernului de Îmbunătățire a Situației Romilor, 2003</p> <p>Link la document: http://www.anr.gov.ro/index.php/transparenta/rapoarte/arhiva-rapoarte</p>	
2004		<p>Monitorizarea implementării la nivel local a Strategiei Guvernamentale de Îmbunătățire a Situației Romilor din România, 2004, Centrul de Resurse pentru Comunitățile de Romi Link la document: http://www.romacenter.ro/noutati/index.php?page=8</p> <p>O necesară schimbare de strategie. Raport privind stadiul de aplicare a Strategiei guvernamentale de îmbunătățire a situației romilor din România. Centrul de Resurse pentru Diversitate Etnoculturală (2004) Link la document: http://www.edrc.ro/docs/docs/o_necesara_schimbare_de_strategie.pdf</p>
2005	<p>Progress Report on the implementation of the Government Strategy for improving the condition of Roma. April 2003-June 2005 Link la document: http://www.anr.gov.ro/docs/rapoarte/Progress_report_179.pdf</p>	
2005-2006		<p>Decade Watch. Activiștii pentru drepturile romilor evaluează progresele realizate în cadrul deceniului de Incluziune a Romilor 2005-2006 (2007), Decade Watch Link la document: http://www.romadecade.org/cms/upload/file/9319_file9_decadewatch-romania-romanian-final.pdf</p>

2007		Decade Watch. Roma activists assess the progres of the Decade of Roma Inclusion. 2007 Update (2008), Decade Watch, Savelina Danova (ed.) Link la document: http://www.romadecade.org/egy-cikk.php?hir_id=9318
2009	Strategia Națională de Îmbunătățire a Situației Romilor: Vocea Comunităților, 2009, Preoteasa AM, Căce S., Duminiță G. (coord.), ed. Expert, București, Agenția de Dezvoltare Comunitară ”Împreună” Link la document: www.agentiaimpreuna.ro/files/publicatii/10-RAPORT_tipar-p-ro.pdf	Decade Watch. Results of the 2009 survey (2010), Decade Watch and Decade Watch Advisory Link la document: http://www.romadecade.org/news/decade-watch-results-of-the-2009-survey/9317
2010		Decade Watch. Evaluarea Intermediară a Deceniului de Incluziune a Romilor 2010, Iulian Stoian și David Mark Link la document: http://www.romadecade.org/cms/upload/file/9317_file7_decade-watch-romania-report-2010-ro.pdf
2012		Raportul societății civile asupra implementării Strategiei Naționale de Integrare a Romilor și a Planului de Acțiune al Deceniului în România în 2012 (2013). Moisa F., Rostaș I., Tarnovschi D., Stoian I., Rădulescu D., Andersen S. Link la document: http://www.romadecade.org/civilsocietymonitoring Romii din România. De la țap ispășitor la motor de dezvoltare (2013). Duminiță G., Ivăsiuc A. (coord.), Agenția Împreună Link la document: http://agentiaimpreuna.ro/wordpress/wp-content/uploads/2014/08/Romii-din-Romania.-De-la-tap-ispasitor-la-motor-de-dezvoltare.pdf

2013		<p>Updated Civil Society Monitoring Report on the Implementation of the National Roma Integration Strategy and Decade Action Plan în 2012 and 2013 în Romania (2013). Moisa F., Rostaş I., Tarnovschi D., Stoian I., Rădulescu D., Andersen S.</p> <p>Link la document: http://www.romadecade.org/civilsocietymonitoring</p>
2014	<p>Analiza implementării Strategiei Guvernului nr. 1221/2011, 2014</p> <p>Link la document: http://www.anr.gov.ro/docs/Site2015/ANR/Strategia/Analiza%20stadiului%20implement%C4%83rii%20strategiei%20guvernamentale%20pentru%20romi%20adoptat%C4%83%20prin%20HG%20nr%201221%20din2011.pdf</p>	
2015		<p>Roma Inclusion Index 2015, (2015). Kushen R. (ed), Decade of Roma Inclusion Secretariat Foundation</p> <p>Link la document: http://www.romadecade.org/egy-cikk.php?hir_id=9810</p> <p>A Lost Decade? Reflections on Roma Inclusion 2005-2015 (2015). Rorke B., Usein O. (ed.) Decade of Roma Inclusion Secretariat Foundation</p> <p>Link la document: http://www.romadecade.org/egy-cikk.php?hir_id=9809</p> <p>Decade of Roma Inclusion Progress Report (2015), Friedman E., United Nations Development Program</p> <p>Link la document: http://www.romadecade.org/egy-cikk.php?hir_id=9805</p>

V. Metodologie de elaborarea a proiecțiilor bugetare pentru măsurile destinate populației de romi la nivel local și regional

5.1. Legea bugetului de stat

Bugetul de stat al României (sau bugetul public) este “o lista a veniturilor și cheltuielilor probabile ale statului, înscrise și comparate în ideea balansării lor și supuse autorizării Parlamentului”⁸⁰.

Termenul de buget își are originea în limba latină veche, cuvântul “bulga” având semnificația de sac sau pungă cu bani, fiind regăsit cu același sens și în limba franceză, respectiv engleză. Constituția României din 1923 a reluat textele privitoare la buget din Constituția din 1866 adoptată în timpul domniei lui Carol I.

Bugetul este un instrument financiar-contabil, dar și un act juridic și politic, în același timp. Legea finanțelor publice nr. 500/2002, actualizată, stabilește că sistemul bugetar, în România, cuprinde:

- a. bugetul de stat;
- b. bugetului asigurărilor sociale de stat;
- c. bugetele fondurilor speciale;
- d. bugetul trezoreriei statului;
- e. bugetele instituțiilor publice autonome;
- f. bugetele instituțiilor publice finanțate integral sau parțial din bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale de stat și bugetele fondurilor speciale, după caz;
- g. bugetele instituțiilor publice finanțate integral din venituri proprii;
- h. bugetul fondurilor provenite din credite externe contractate sau garantate de stat și ale căror rambursare, dobânzi și alte costuri se asigură din fonduri publice;
- i. bugetul fondurilor externe nerambursabile.

Astfel, nu vorbim despre un document unic, ci despre un sistem bugetar care include bugetele enumerate mai sus, precum și bugetele locale, așa cum Legea finanțelor publice nr. 500/2002, actualizată, prevede:

“Art. 2 pct. 38. **sistem bugetar** - sistem unitar de bugete care cuprinde bugetele prevăzute la art. 1 alin. (2) și bugetele locale;”

“ART. 10 (1) **Veniturile și cheltuielile bugetare se înscriu într-un singur do-**

⁸⁰ Lazar, D., Inceu, A. (2000).

cument, pentru a se asigura utilizarea eficientă și monitorizarea fondurilor publice.”

Bugetul este elaborat pe o perioadă de timp de un an.

*“Art. 2 alin. 1. **an bugetar** - anul financiar pentru care se aprobă bugetul; anul bugetar este anul calendaristic care începe la data de 1 ianuarie și se încheie la data de 31 decembrie;*

*Alin. 31. **lege bugetară anuală** - lege care prevede și autorizează pentru fiecare an bugetar veniturile și cheltuielile bugetare, precum și reglementări specifice exercițiului bugetar;” Legea finanțelor publice nr. 500/2002, actualizată*

În derularea procesului bugetar, responsabilitățile revin: Parlamentului, Guvernului, Ministerului Economiei și Finanțelor, autorităților administrației publice locale, precum și ordonatorilor de credite.

- Parlamentul adoptă legile bugetare anuale precum și legile de rectificare, legile contului general anual de execuție elaborate de Guvern potrivit cu strategia macroeconomică asumată de acesta.
- Guvernul asigură realizarea politicii interne și externe a țării și exercită conducerea generală a administrației publice.
- Autoritățile administrației publice locale: consiliile locale, consiliile județene și consiliul general al Municipiului București, ca autorități deliberative, și primarii, președinții consiliilor județene și primarul general al Municipiului București, ca autorități executive.
- Ministerul Economiei și Finanțelor aplică strategia și programul de guvernare în domeniul finanțelor publice. Este un minister cu rol de sinteză și totodată o instituție publică cu personalitate juridică ce coordonează acțiunile care sunt în responsabilitatea Guvernului cu privire la sistemul bugetar (pregătirea proiectelor, legilor bugetare anuale, legilor de rectificare, precum și legilor privind aprobarea contului general anual de execuție).
- Ordonatorii de credite: conducătorii instituțiilor și unităților care folosesc mijloace bănești din bugetele publice, cu titlul de credite bugetare, în vederea acoperirii cheltuielilor aprobate prin bugetele lor de venituri și cheltuieli (în condițiile existenței unor autorizații legale în acest sens).

Conform art. 2 pct. 36 din Legea finanțelor publice nr. 500/2002, actualizată, **procesul bugetar** constă într-o serie de etape consecutive de elaborare, aprobare, executare, control și raportare ale bugetului, care se încheie cu aprobarea contului general de execuție al acestuia.

1. *Elaborarea proiectului de buget este activitatea de determinare a veniturilor și cheltuielilor bugetului public național*

Au competențe în această etapă: Guvernul, Ministerul Finanțelor Publice și ordonatorii de credite. Ministerul Finanțelor Publice întocmește o primă variantă a bugetului, raportat la care ordonatorii principali de credite (miniștrii, conducătorii celorlalte organe de specialitate ale administrației publice centrale, conducătorii altor autorități publice și conducătorii instituțiilor publice autonome) transmit solicitările lor de modificare. În acest demers, se aplică regula potrivit căreia solicitările se fac în sensul majorării veniturilor, respectiv al reducerii cheltuielilor.

În urma elaborării și depunerii la Ministerul Finanțelor Publice a propunerilor de buget de către ordonatorii principali de credite, se stabilește un dialog între aceștia și Ministerul Finanțelor Publice, mediat de către Guvern, în vederea stabilirii limitelor finale de cheltuieli. În urma acestor negocieri, ordonatorii principali de credite vor finaliza bugetele instituțiilor pe care le conduc și le vor depune la Ministerul Finanțelor Publice.

Pe baza acestor proiecte, Ministerul elaborează proiectul de buget și proiectul de lege privind bugetul pe anul următor, în conformitate cu legislația și programul de guvernare și îl prezintă Guvernului spre dezbateră. Trebuie avut în vedere că scopul final al unui buget este de a reflecta politicile promovate din planul de guvernare și acordurile internaționale semnate. În momentul în care Guvernul își însușește proiectul de buget și proiectul legii bugetare, acestea devin un proiect guvernamental.

2. *Dezbaterea și aprobarea proiectului de buget*

Proiectul de buget este supus spre dezbateră și aprobare Parlamentului. Într-o primă etapă, dezbateră are loc la nivelul comisiilor de specialitate, unde sunt formulate amendamente incluse într-un raport comun. Urmează dezbateră proiectului de buget și a raportului comun în ședința comună a celor două camere ale Parlamentului. La aceasta dezbateră participă și primul ministru care susține proiectul bugetului de stat și proiectul legii bugetare.

“ART. 36 (1) Bugetele se aprobă de Parlament pe ansamblu, pe părți, capitole, subcapitole, titluri, articole, precum și alineate, după caz, și pe ordonatorii principali de credite, pentru anul bugetar, precum și creditele de angajament pentru acțiuni anuale și multianuale.” Legea finanțelor publice nr. 500/2002, actualizată

După adoptare, legile bugetare anuale sunt promulgate de către Președinte și publicate în Monitorul Oficial.

2. Execuția bugetului

În vederea planificării pe termen scurt a veniturilor și cheltuielilor și, implicit supravegherii execuției bugetare, bugetul este repartizat pe trimestre. În etapa de execuție a bugetului central, responsabilitățile revin: Ministerului Finanțelor Publice, ordonatorilor de credite și Trezoreriei.

Execuția bugetară trebuie să respecte aprobarea dată de Parlament în ceea ce privește nivelul veniturilor și cheltuielilor. Astfel, veniturile se vor încasa cel puțin până la nivelul aprobat, orice depășire fiind permisă doar cu respectarea condițiilor legale, pentru evitarea abuzurilor. Cheltuielile se vor efectua cel mult până la nivelul aprobat.

3. Controlul bugetar

Controlul bugetar se exercită în toate etapele procesului bugetar, sub următoarele forme: controlul politic exercitat de Parlament (de la avizarea/respingerea proiectului de buget și până la aprobarea execuției bugetului), controlul administrativ (efectuat de organisme specializate ale Ministerului Finanțelor Publice, realizat intern de către instituțiile publice, controlul Curții de Conturi) și jurisdicțional.

5.2. Legea administrației publice locale – finanțare

Autoritățile publice care pun în practică deciziile luate în cadrul activității executive sunt identificate sub numele de „autorități ale administrației publice”. Acestea sunt împărțite în autorități publice de stat (centrale) și autorități ale administrației publice locale. Pentru realizarea sarcinilor ce le revin, acestea au posibilitatea de a folosi forța publică a statului cu care sunt înzestrate.

Autoritățile administrației publice de stat sunt:

- Guvernul;
- Administrația de specialitate: ministerele, autoritățile administrative autonome, serviciile publice deconcentrate;
- Prefectul.

Autoritățile administrației publice locale sunt:

- Consiliul județean;
- Consiliul local;
- Primarul;
- Serviciile publice locale.

Consiliul județean

- Autoritate deliberativă** care coordonează activitatea consiliilor comunale, orășenești și municipale, în vederea realizării serviciilor publice de interes județean.

- Consilierii județeni sunt aleși prin votul cetățenilor pentru o perioadă de 4 ani.
- Asigură organizarea și dezvoltarea coerentă a politicilor publice în județ prin adoptarea de **hotărâri**.
- Se întrunește lunar și îndeplinește atribuții privind dezvoltarea economică-socială, gestionarea patrimoniului și serviciilor din subordine, cooperarea interinstituțională, organizarea și funcționarea aparatului de specialitate.

Președintele Consiliului Județean:

- Autoritate executivă** pe plan județean care **emite dispoziții** pentru exercitarea atribuțiilor legale.
- Ales pentru un mandat de 4 ani, în mod direct de locuitorii județului și conduce ședințele Consiliului Județean.
- Duce la îndeplinire atribuții privind: funcționarea aparatului de specialitate, relația cu Consiliul, bugetul propriu al județului, relația cu alte autorități și servicii locale.

Consiliul local:

- Autoritate deliberativă** prin care se realizează autonomia locală în comune, orașe și municipii și sectoare.
- Emite **hotărâri** prin care aprobă, la propunerea primarului, bugetul local; stabilește și aprobă impozitele și taxele locale, în condițiile legii.
- Compusă din consilieri locali, aleși prin vot de către comunitate, pentru un mandat de 4 ani.
- Se întrunește în ședințe ordinare (lunar) și extraordinare, la convocarea primarului și în ședințe extraordinare, la cererea primarului sau a cel puțin unei treimi din numărul membrilor consiliului.
- Ședințele consiliului local sunt publice.

Primarul:

- Autoritate executivă** prin care se realizează autonomia locală în comune, orașe și municipii și sectoare, care asigură respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor, a prevederilor Constituției, precum și punerea în aplicare a legilor și dispune măsurile necesare și acordă sprijin pentru aplicarea ordinelor și instrucțiunilor cu caracter normative.
- În exercitarea atribuțiilor sale emite **dispoziții**.
- Ales de comunitatea locală pentru un mandat de 4 ani.

5.3 Prevederi legale privind elaborarea și aprobarea bugetelor locale

Organizarea finanțelor publice locale în România este rodul descentralizării administrative pe fondul extinderii autonomiei locale și deconcentrării serviciilor publice.

Procesul de implementare a descentralizării financiare a fost început încă din anul 1991, odată cu Legea 69/1991 privind administrația publică locală, a continuat cu Legea privind impozitele și taxele locale în 1994, introducerea Legii finanțelor publice locale în anul 1998 și adoptarea în 2006 a Legii 273/2006 privind finanțele publice locale prin care s-a crescut gradul de autofinanțare a bugetelor locale din impozitul pe venit.

Procesul descentralizării financiare și de echilibrare a bugetelor locale, care să permită un nivel mai ridicat de autofinanțare a bugetelor locale și implicit de autonomie locală financiară este încă în derulare, în condițiile în care România se afla încă în proces de tranziție spre economia de piață.

“ART. 27

În scopul asigurării autonomiei locale, autoritățile administrației publice locale au dreptul să instituie și să perceapă impozite și taxe locale, să elaboreze și să aprobe bugetele locale ale comunelor, orașelor, municipiilor și județelor, în condițiile legii.”
Legea administrației publice locale nr. 215/2001, actualizată

Autoritățile administrației publice locale prin care se realizează autonomia locală în comune, orașe și județe și care au responsabilități în procesul bugetar local sunt: consiliile locale (autorități deliberative), primării, președinții consiliilor județene, primarul general al Municipiului București (autorități executive) și Consiliul General al Municipiului București și consiliul județean (autoritate deliberativă).

Prin **bugetele locale** se înțeleg listele de venituri și cheltuieli ale unităților administrativ teritoriale.

“Art. 2, alin. 1

7. buget local - documentul prin care sunt prevăzute și aprobate în fiecare an veniturile și cheltuielile unităților administrativ-teritoriale;

8. buget local pe ansamblul județului, respectiv al municipiului București - totalitatea bugetelor locale ale comunelor, orașelor, municipiilor și bugetului propriu al județului, respectiv ale sectoarelor și al municipiului București;”
Legea 273/2006 privind finanțele publice locale, actualizată

Legea privind finanțele publice locale nr. 273/2006 stabilește că proiectele bugetelor locale se elaborează pe baza proiectelor de bugete proprii ale administrației publice locale, ale instituțiilor și serviciilor publice de subordonare locală. Aceeași lege stabilește reguli și pentru execuția bugetară.

“ART. 1 alin. (2) Dispozițiile prezentei legi se aplică în domeniul elaborării, aprobării, executării și raportării:

a) bugetelor locale ale comunelor, orașelor, municipiilor, sectoarelor municipiului București, județelor și municipiului București;

b) bugetelor instituțiilor publice finanțate integral sau parțial din bugetele locale, după caz;

c) bugetelor instituțiilor publice finanțate integral din venituri proprii;

d) bugetului împrumuturilor externe și interne, pentru care rambursarea, plata dobânzilor, comisioanelor, spezelor și a altor costuri se asigură din bugetele locale și care provin din: împrumuturi externe contractate de stat și subîmprumutate autorităților administrației publice locale și/sau agenților economici și serviciilor publice din subordinea acestora; împrumuturi contractate de autoritățile administrației publice locale și garantate de stat; împrumuturi externe și/sau interne contractate sau garantate de autoritățile administrației publice locale;

e) bugetului fondurilor externe nerambursabile.”

Legea privind finanțele publice locale nr. 273/2006

Veniturile și cheltuielile bugetelor prevăzute la art. 1 alin. (2) din Legea privind finanțele publice locale nr. 273/2006, cumulate la nivelul unității/subdiviziunii administrativ-teritoriale, alcătuiesc **bugetul general al unității/subdiviziunii administrativ-teritoriale** care, după consolidare, prin eliminarea transferurilor de sume dintre bugete, va reflecta dimensiunea efortului financiar public, în anul respectiv, în unitatea/subdiviziunea administrativ-teritorială și starea de echilibru sau dezechilibru. (*Legea nr. 273 din 29 iunie 2006 privind finanțele publice locale, art.3, alin. (1)*)

Veniturile bugetelor locale se constituie din:

- a. venituri proprii, formate din: impozite, taxe, contribuții, alte vărsăminte, alte venituri și cote defalcate din impozitul pe venit;
- b. sume defalcate din unele venituri ale bugetului de stat;
- c. subvenții primite de la bugetul de stat și de la alte bugete;
- d. donații și sponsorizări;
- e. sume primite de la Uniunea Europeană și/sau alți donatori în contul plăților efectuate și prefinanțări.

Pentru a se putea discuta despre implicarea cetățenilor în procesul de bugetare locală, este necesar a se analiza tipurile de venituri din care se constituie bugetul local.

Astfel, în ceea ce privește veniturile proprii, autoritățile locale pot adopta hotărâri care stabilesc taxe speciale, potrivit legii, care se încasează numai de la locuitorii care folosesc serviciile publice locale, create în interesul acestora. Aceste hotărâri, precum și cele în legătură cu repartizarea taxelor speciale pe plătitori se afișează la sediul consiliilor locale sau județene. Ele pot fi contestate în termen de 15 zile de la afișare, competența de soluționare revenind autorităților care le-au adoptat.

Este un domeniu asupra căruia cetățenii își pot exprima punctul de vedere, spre diferența de impozitul pe venit, precum și alte categorii de venituri la bugetul local, care se stabilesc prin lege.

În ceea ce privește veniturile primite de la nivel central, trebuie avut în vedere că impozitul pe venit încasat la bugetul de stat la nivelul fiecărei unități administrative în cursul unei luni, se colectează în prima fază la bugetul de stat, urmând a fi realocate procente din acesta la nivel local, până cel târziu la data de 8 a lunii următoare, în următoarele cote stabilite conform legii:

- 41,75% la bugetele locale ale comunelor, orașelor și municipiilor pe al căror teritoriu își desfășoară activitatea plătitorii de impozit pe venit;
- 11,25% la bugetul local al județului;
- 18,5% pentru echilibrarea bugetelor locale ale comunelor, ale orașelor și ale municipiilor, precum și a bugetului local al județului.

De asemenea, la bugetul local se mai primește, conform legii, o cotă din sumele defalcate din unele venituri ale bugetului de stat pentru echilibrarea bugetelor locale și din cota de 18,5% prevăzută anterior, după cum urmează: o cotă de 27% se alocă bugetului propriu al județului, iar diferența se repartizează pentru bugetele locale ale comunelor, orașelor și municipiilor.

Fundamentarea **cheltuielilor din bugetul local** se efectuează în corelare cu posibilitatea reală de încasare a veniturilor la bugetul local.

ANEXA 2 la Legea privind finanțele publice locale nr. 273/2006 cuprinde Lista cheltuielilor care se prevăd în bugetele locale, pentru fiecare dintre cele două capitole:

1. Cheltuielile care se prevăd în bugetele proprii ale județelor;
2. Cheltuielile care se prevăd în bugetele proprii ale comunelor, orașelor, municipiilor, sectoarelor municipiului București și al municipiului București:
 - 2.1. Autorități publice și acțiuni externe: autorități executive.
 - 2.2. Alte servicii publice generale:
 - a) fondul de rezervă bugetară la dispoziția autorităților administrației publice locale;
 - b) fondul de garantare a împrumuturilor externe, contractate/garantate de stat;
 - c) fondul pentru garantarea împrumuturilor externe, contractate/garantate de autoritățile administrației publice locale;
 - d) servicii publice comunitare de evidență a persoanelor;
 - e) alte servicii publice generale.
 - 2.3. Dobânzi
 - 2.4. Transferuri cu caracter general între diferite niveluri ale administrației;
 - 2.5. Apărare;
 - 2.6. Ordine publică și siguranță națională:

- 2.7. Învățământ:
- 2.8. Sănătate:
- 2.9. Cultura, recreere și religie:
- 2.10. Asigurări și asistență socială:
- 2.11. Locuințe, servicii și dezvoltare publică:
- 2.12. Protecția mediului:
- 2.13. Acțiuni generale economice, comerciale și de muncă:
- 2.14. Combustibil și energie:
- 2.15. Agricultură, silvicultură, piscicultură și vânătoare:
- 2.16. Transporturi:
- 2.17. Alte acțiuni economice:

Bugetele locale sunt structurate **pe două secțiuni**: secțiunea de funcționare și secțiunea de dezvoltare, care cuprind următoarele cheltuieli:

1. Cheltuielile secțiunii de funcționare:

- 1.1 cheltuieli de personal;
- 1.2 bunuri și servicii;
- 1.3 dobânzi;
- 1.4 subvenții;
- 1.5 transferuri curente între unitățile administrației publice;
- 1.6 alte transferuri pentru cheltuieli curente;
- 1.7 asistență socială;
- 1.8 rambursări de credite;
- 1.9 alte cheltuieli;
- 1.10 împrumuturi pentru instituții și servicii publice locale sau activități finanțate integral din venituri proprii.

2. Cheltuielile secțiunii de dezvoltare:

- 1.1 cheltuieli de capital;
- 1.2 proiecte cu finanțare din fonduri externe nerambursabile de postaderare;
- 1.3 transferuri pentru cheltuieli de capital;

- 1.4 alte transferuri interne pentru cheltuieli de capital.
- 1.5 rambursarea împrumuturilor contractate pentru implementarea proiectelor cu finanțare externă nerambursabilă de postaderare, prevăzută a fi realizată din sumele rambursate.

5.4. Procesul de elaborare a bugetelor locale

Elaborarea proiectelor bugetelor locale de către actorii locali se realizează având în vedere:

- indicatorii macroeconomici și sociali pentru anul bugetar pentru care se elaborează proiectul, și
- cadrul fiscal-bugetar și cadrul de cheltuieli pe termen mediu.

Aceste informații sunt cuprinse în **scrisoarea cadru** pe care Ministerul Finanțelor Publice trebuie să o transmită către direcțiile generale ale finanțelor publice județene (DGFPJ), Consiliile Județene și Consiliul General al Municipiului București până în data de 1 iunie în vederea elaborării bugetului pentru anul viitor.

Pe baza limitelor sumelor alocate, până în data de 1 iulie, **ordonatorii principali de credite elaborează și depun la DGFPJ proiectele bugetelor locale** echilibrate și anelele la acestea pentru anul bugetar următor, precum și estimările pentru următorii 3 ani. La rândul lor, DGFPJ transmit Ministerului Finanțelor Publice până în data de 15 iulie bugetele locale pe ansamblul județului și Municipiului București.

PRIMARUL

“ART. 63

(1) *Primarul îndeplinește următoarele categorii principale de atribuții:*

c) *atribuții referitoare la bugetul local;*

(4) *În exercitarea atribuțiilor prevăzute la alin. (1) lit. c), **primarul:***

*b) **întocmește proiectul bugetului local** și contul de încheiere a exercițiului bugetar și le supune spre aprobare consiliului local;”*

Legea administrației publice locale nr. 215/2001, actualizată

PREȘEDINTELE CONSILIULUI JUDEȚEAN

“ART. 104

(1) *Președintele consiliului județean îndeplinește, în condițiile legii, următoarele categorii principale de atribuții:*

c) atribuții privind bugetul propriu al județului;

(4) În exercitarea atribuțiilor prevăzute la alin. (1) lit. c), președintele consiliului județean:

b) **întocmește proiectul bugetului județului și contul de încheiere a exercițiului bugetar și le supune spre aprobare consiliului județean, în condițiile și la termenele prevăzute de lege;**” *Legea administrației publice locale nr. 215/2001, actualizată*

În termen de 10 zile de la publicarea în Monitorul Oficial al României a legii bugetului de stat, DGFPJ, consiliile județene și Consiliul general al Municipiului București repartizează pe unitățile administrative-teritoriale sumele defalcate din unele venituri ale bugetului de stat, în vederea definitivării proiectelor bugetelor locale de către ordonatorii principali de credite.

În termen de 15 zile de la publicarea în Monitorul Oficial al României a legii bugetului de stat, pe baza veniturilor repartizate de la bugetul de stat și a veniturilor proprii, **ordonatorii principali de credite definitivează bugetul proiectului local.** Acesta este publicat în presa locală sau se afișează la sediul unității administrative teritoriale.

În acest moment, **luând la cunoștință conținutul proiectului de buget local, cetățenii unității administrative teritoriale se pot implica activ în proiectarea bugetului local, înainte de adoptarea acestuia, prin depunerea de contestații la proiectul de buget.**

“ART. 39

Aprobarea și centralizarea bugetelor locale

(3) (...) **Locuitorii unității administrativ-teritoriale pot depune contestații privind proiectul de buget în termen de 15 zile de la data publicării sau afișării acestuia.**” *Legea privind finanțele publice locale nr. 273/2006*

În 5 zile de la expirarea termenului de depunere a contestațiilor, proiectul bugetului local, însoțit de raportul ordonatorului principal de credite și de contestațiile depuse de locuitori, este supus aprobării autorităților deliberative.

Autoritățile deliberative, în termen de maximum 10 zile de la data supunerii spre aprobare a proiectului de buget se pronunță asupra contestațiilor și adoptă proiectul bugetului local, după ce acesta a fost votat pe capitole, subcapitole, titluri, articole, alineate, după caz, și pe anexe.

CONSILIILE LOCALE

“ART. 36

(2) *Consiliul local exercită următoarele categorii de atribuții:*

b) *atribuții privind dezvoltarea economico-socială și de mediu a comunei, orașului sau municipiului;*

(4) În exercitarea atribuțiilor prevăzute la alin. (2) lit. b), consiliul local:

a) aprobă, la propunerea primarului, bugetul local, virările de credite, modul de utilizare a rezervei bugetare și contul de încheiere a exercițiului bugetar;”

“ART. 45

(2) Se adoptă cu votul majorității consilierilor locali în funcție următoarele hotărâri ale consiliului local:

a) hotărârile privind bugetul local;

(4) Dacă bugetul local nu poate fi adoptat după două ședințe consecutive, care vor avea loc la un interval de cel mult 7 zile, activitatea se va desfășura pe baza bugetului anului precedent până la adoptarea noului buget, dar nu mai târziu de 45 de zile de la data publicării legii bugetului de stat în Monitorul Oficial al României, Partea I.” Legea administrației publice locale nr. 215/2001, actualizată

CONSILIUL JUDEȚEAN

“ART. 91

(3) În exercitarea atribuțiilor prevăzute la alin. (1) lit. b), consiliul județean:

a) aprobă, la propunerea președintelui consiliului județean, bugetul propriu al județului, virările de credite, modul de utilizare a rezervei bugetare și contul de încheiere a exercițiului bugetar;” Legea administrației publice locale nr. 215/2001, actualizată.

Execuția bugetară

Execuția bugetului constă în încasarea veniturilor bugetare și efectuarea cheltuielilor aprobate prin buget.

Derularea fluxurilor bugetare de încasări (venituri) și plăți (cheltuieli) într-un cadru organizatoric adecvat și efectuarea operațiunilor respective fie prin viramente, fie în numerar, constituie o componentă a activității bugetare denumită generic execuția de casă a bugetului. Aceasta se realizează prin sistemul trezoreriei statului și prin sistemul bancar.

Încheierea exercițiului bugetar

Încheierea exercițiului bugetar presupune lucrări caracteristice care urmăresc să stabilească rezultatul activității de execuție bugetară, respectiv, cheltuielile efectuate, veniturile încasate și soldul înregistrat la finele fiecărui an bugetar. În acest scop, se întocmește „contul de execuție bugetară”, care trebuie să reflecte, într-o formă sintetică, totalitatea veniturilor și a cheltuielilor bugetare realizate și rezultatul execuției, care poate fi „deficit” sau „excedent”, pe anul bugetar respectiv.

Exercițiul bugetar se încheie la data de 31 decembrie a fiecărui an. Conform sistemului de gestiune bugetară, efectele încheierii exercițiului bugetar sunt:

- Orice venit neîncasat până la 31 decembrie se va încasa în contul bugetului pe anul următor, în rezultatele cărora urmează a se reflecta;
- Orice cheltuială neefectuată se va putea plăti numai în contul bugetului noului an.

Controlul execuției bugetului

Întregul proces bugetar și cu deosebire execuția bugetului implică exercitarea controlului, începând cu verificarea realității informațiilor folosite în fundamentarea prevederilor înscrise în proiectul de buget și încheind cu asigurarea veridicității contului de execuție bugetară.

Curtea de Conturi efectuează controlul jurisdicțional și elaborează un raport, cuprinzând observațiile asupra conturilor de execuție a bugetelor supuse controlului său, abaterile financiare și neregulile constatate, măsurile de tragere la răspundere luate și alte aspecte pe care le consideră necesare.

Aprobarea execuției bugetului

Autoritatea deliberativă, autonomă este chemată să analizeze și să aprobe contul anual de execuție a bugetului local. Contul anual de execuție a bugetului local se aprobă prin hotărâre de Consiliu Local.

5.5. Implicarea cetățenilor în luarea deciziilor la nivel local

Legislația din România cuprinde prevederi cu privire la procesul de consultare publică în procesul de elaborare a bugetului local. Așa cum a fost detaliat anterior, este vorba despre: **Legea privind finanțele publice locale nr. 273/2006, Legea administrației publice locale nr. 215/2001, precum și Legea nr. 52/2003, privind transparența decizională în administrația publică**, care se va prezenta detaliat în cele ce urmează.

”ART. 42

(1) Ședințele consiliului local sunt publice.

(7) În termen de 3 zile de la terminarea ședinței, secretarul unității administrativ-teritoriale afișează la sediul primăriei și, după caz, pe pagina de internet a unității administrativ-teritoriale o copie a procesului-verbal al ședinței.”

Legea administrației publice locale nr. 215/2001

”ART. 8

Principiul transparenței și publicității

Procesul bugetar este deschis și transparent, acesta realizându-se prin:

a) publicarea în presa locală, pe pagina de internet a instituției publice, sau afișarea la sediul autorității administrației publice locale respective a proiectului de buget local și a contului anual de execuție a acestuia;

b) dezbateră publică a proiectului de buget local, cu prilejul aprobării acestuia;

c) prezentarea contului anual de execuție a bugetului local în ședință publică.”

Legea privind finanțele publice locale nr. 273/2006

Dacă Legea privind finanțele publice locale nr. 273/2006 și Legea administrației publice locale nr. 215/2001 fac trimiteri mai succinte la modalitățile în care pot fi implicați cetățenii în procesul de elaborare a bugetului local, **Legea nr. 52/2003, privind transparența decizională în administrația publică**, republicată, detaliază procedurile privind participarea cetățenilor și asociațiilor legal constituite ale acestora la procesul de elaborare a actelor normative și de luare a deciziilor de către autoritățile administrației publice centrale și locale.

Legislația are ca scop responsabilizarea autorităților administrației publice față de cetățean, cât și implicarea participativă a cetățenilor în procesul de luare a deciziilor administrative și de elaborare a actelor normative.

Autoritățile administrației publice locale obligate să respecte dispozițiile legii transparenței sunt: consiliile județene, consiliile locale, primarii, instituțiile și serviciile publice de interes local sau județean.

Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică activează procesul transparenței decizionale în raportul dintre autoritățile publice și cetățeni, creând cadrul legal pentru ca:

- Cetățenii să fie informați privind problemele de interes public ce urmează să fie dezbătute de autoritățile administrației publice locale și centrale/proiectele de acte normative.
- Cetățenii și asociațiile legal constituite să fie consultați în procesul de elaborare a proiectelor de acte normative;
- Cetățenii și asociațiile legal constituite să participe activ la luarea deciziilor administrative/elaborarea proiectelor de acte normative.

Dispozițiile **Legii 52/2003 se aplică și documentelor de politici publice elaborate de autoritățile administrației publice centrale**, astfel cum acestea sunt definite și structurate în Hotărârea Guvernului nr. 870/2006 privind aprobarea Strategiei pentru îm-

bunătățirea sistemului de elaborare, coordonare și planificare a politicilor publice la nivelul administrației publice centrale și în Hotărârea Guvernului nr. 775/2005 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile de elaborare, monitorizare și evaluare a politicilor publice la nivel central, cu modificările ulterioare.

Participarea cetățenilor și asociațiilor legal constituite la procesul de elaborare a proiectelor de acte normative

În cadrul procedurilor de elaborare a proiectelor de acte normative, autoritatea administrației publice are obligația să informeze cetățenii asupra demersului precum și conținutului proiectului de de act normativ, după cum urmează:

- să publice un anunț în site-ul propriu,
- să afișeze anunțul la sediul propriu, într-un spațiu accesibil publicului,
- să transmită anunțul către mass-media locală
- să transmită proiectele de acte normative tuturor persoanelor care au depus o cerere pentru primirea acestor informații.

Anunțul va fi adus la cunoștința publicului cu cel puțin 30 de zile lucrătoare înainte de supunerea spre avizare a actului normative de către autoritățile publice, iar **cetățenii vor avea la dispoziție cel puțin 10 zile calendaristice pentru a depune propuneri, sugestii sau opinii cu privire la proiectul de act normativ**. Cei interesați pot trimite în scris propuneri, sugestii, opinii cu valoare de recomandare privind proiectul de act normativ, în conformitate cu modalitatea prevăzută în anunț, specificând articolul sau articolele din proiectul de act normativ la care se referă, menționând data trimiterii și datele de contact ale expeditorului. Observațiile și propunerile formulate de cei interesați sunt luate în considerare la definitivarea proiectului de act normativ, care apoi acesta este transmis spre analiză și avizare autorităților publice interesate.

În cadrul instituției publice se numește **o persoană responsabilă pentru relația cu societatea civilă**, care să primească propunerile, sugestiile și opiniile persoanelor interesate cu privire la proiectul de act normativ propus.

Mai mult decât atât, în cazul în care o asociație legal constituită sau o altă autoritate publică solicită în scrisă se dezbată public proiectul de act normativ, autoritatea publică în cauză este obligată să decidă organizarea unei întâlniri în acest sens.

Persoana responsabilă pentru relația cu societatea civilă din cadrul autorității publice inițiatore a proiectului de act normativ va organiza întâlnirea după reguli bine stabilite prin Legea nr. 52/2003. În primul rând, se vor face publice datele referitoare la întâlnire prin publicarea pe site-ul propriu și afișarea la sediul propriu, precum și modalitatea de colectare a recomandărilor și detaliile desfășurării întâlnirii (modalitatea de înscriere și luare a cuvântului, timpul alocat și alte detalii de organizare).

Dezbaterea trebuie să se desfășoare în termen de cel mult 10 zile calendaristice de la publicarea anunțului privind data și locul unde urmează să fie organizată.

La dezbaterea publică vor participa obligatoriu inițiatorul și/sau inițiatorii proiectului de act normativ din cadrul autorității publice locale, experții și/sau specialiștii care au participat la elaborarea notei de fundamentare, a expunerii de motive, a referatului de aprobare privind necesitatea adoptării actului normativ propus, a studiului de impact și/sau de fezabilitate, după caz, și a proiectului de act normativ. Dezbaterea se va încheia după exprimarea recomandărilor de către toți cei înscriși la cuvânt.

Autoritatea publică este obligată să analizeze toate recomandările referitoare la proiectul de act normativ în discuție. În termen de 10 zile calendaristice de la încheierea dezbaterii publice se asigură accesul public, pe site-ul și la sediul autorității publice responsabile, la următoarele documente:

- minuta dezbaterii publice,
- recomandările scrise colectate,
- versiunile îmbunătățite ale proiectului de act normativ în diverse etape ale elaborării,
- rapoartele de avizare, precum și
- versiunea finală adoptată a actului normativ.

Participarea cetățenilor și asociațiilor legal constituite la procesul de luare a deciziilor

Conform Legii 52/2003, participarea persoanelor interesate la lucrările ședințelor publice se va face în urma publicării de către autoritatea publică a unui anunț privind data, ora și locul de desfășurare a ședinței publice, ordinea de zi, cu cel puțin 3 zile înainte de desfășurare. Astfel, responsabilul desemnat pentru relația cu societatea civilă are obligația:

- să publice un anunț în site-ul propriu,**
- să afișeze anunțul la sediul propriu,**
- să transmită anunțul către mass-media,**
- se aduca la cunoștința cetățenilor și a asociațiilor legal constituite** care au prezentat sugestii și propuneri în scris, cu valoare de recomandare, referitoare la unul dintre domeniile de interes public care urmează să fie abordat în ședință publică.

Participarea persoanelor interesate la ședințele publice se va face în limita locurilor disponibile în sala de ședințe, în ordinea de precădere dată de interesul asociațiilor legal constituite în raport cu subiectul ședinței publice, stabilită de persoana care prezidează ședința publică. Ordinea de precădere nu poate limita accesul mass-mediei la ședințele publice.

Trebuie reținut faptul că **punctele de vedere exprimate în cadrul ședințelor publice de către participanți au valoare de recomandare, autoritatea publică având competența exclusivă în adoptarea deciziilor administrative. Autoritățile administrației publice sunt obligate să justifice în scris nepreluarea recomandărilor formulate și înaintate în scris de cetățeni și asociațiile legal constituite ale acestora.** În urma întâlnirii se va întocmi o minută a ședinței publice care va fi afișată la sediul autorității publice în cauză și publicată pe site-ul propriu.

De asemenea, o altă metoda de realizare a transparenței decizionale cuprinsă în Legea 52/2003 prevede că atunci când se consideră necesar, **ședințele publice pot fi înregistrate și făcute publice, la cerere**, în condițiile Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, cu modificările și completările ulterioare.

Faptul ca legislatia reglementează participarea cetățenilor în procesul de elabore a bugetului local, nu este suficient pentru realizarea acestui lucru. Depinde de cei doi actori: autoritatea publică locală și cetățean, să stabilească o relație cât mai eficientă în interesul comunității locale. Astfel, autoritatea publică locală deschisă și interesată să implice cetățenii în procesul de guvernare, va aplica un management eficient pentru implicarea cetățenilor. În aceeași măsură, este necesar ca cetățenii să aiba o atitudine participativă în procesul de luare deciziilor locale, astfel încât nevoile și valorile acestora să fie reflectate în procesul decizional.

Analizând prevederile legale enunțate mai sus, se observă ca implicarea cetățenilor în procesul de elaborare a bugetului local are loc prin: informarea cetățenilor, consultarea și participarea cetățenilor.

Centrul de Resurse pentru participare publică – CeRe, în *“Decizia publică în secolul XXI”*⁸¹ descrie o serie de instrumente prin care cetățenii pot fi consultați și implicați în procesul de elaborare a bugetului local.

5.6. Instrumente de informare a cetățenilor

Trebuie avut în vedere, în primul rând, faptul că nu poate exista nici un fel de consultare sau participare din partea cetățenilor în absența informării acestora cu privire la activitatea administrației publice locale.

Afișarea în cadrul instituției unde are acces publicul

În procesul de elaborare a proiectului de buget local, primăriile au obligația de a afișa forma finală a proiectului de buget local care va fi ulterior suspusa aprobării consiliului local (la începutul anului).

81 Inayeh A., Preda O., Sorescu A., Florea R., Presadă F., Poiană S. (2008).

”ART. 7

(1) În cadrul procedurilor de elaborare a proiectelor de acte normative autoritatea administrației publice **are obligația să publice un anunț** referitor la această acțiune în site-ul propriu, **să-l afișeze la sediul propriu, într-un spațiu accesibil publicului**, și să-l transmită către mass-media centrală sau locală, după caz. Autoritatea administrației publice va transmite proiectele de acte normative tuturor persoanelor care au depus o cerere pentru primirea acestor informații.

(2) **Anunțul referitor la elaborarea unui proiect de act normativ va fi adus la cunoștința publicului, în condițiile alin. (1), cu cel puțin 30 de zile lucrătoare înainte de supunerea spre avizare de către autoritățile publice.** Anunțul va cuprinde: data afișării, o notă de fundamentare, o expunere de motive, un referat de aprobare privind necesitatea adoptării actului normativ propus, un studiu de impact și/sau de fezabilitate, după caz, textul complet al proiectului actului respectiv, precum și termenul-limită, locul și modalitatea în care cei interesați pot trimite în scris propuneri, sugestii, opinii cu valoare de recomandare privind proiectul de act normativ.” Legea nr. 52/2003, privind transparența decizională în administrația publică

“ART. 39

(3) Pe baza veniturilor proprii și a sumelor repartizate potrivit alin. (2), **ordonatorii principali de credite, în termen de 15 zile de la publicarea legii bugetului de stat în Monitorul Oficial al României, Partea I, definitivează proiectul bugetului local, care se publică în presa locală sau se afișează la sediul unității administrativ-teritoriale.** Locuitorii unității administrativ-teritoriale pot depune contestații privind proiectul de buget în termen de 15 zile de la data publicării sau afișării acestuia.” Legea privind finanțele publice locale nr. 273/2006

Publicații proprii tipărite

Publicațiile proprii tipărite pot fi sub forma fie a unor buletine informative, fie sub forma unor ziare sau a unor pagini găzduite de ziarele locale. Prin publicațiile proprii poate fi informată o mai mare parte a populației. În același timp, informațiile pot fi selectate pe diferite categorii bugetare și direcționate către un grup țintă de persoane/instituții care pot fi interesate în acest sens.

Publicații electronice

Costurile legate de acest gen de publicații sunt mai reduse, dar pot beneficia de informație doar cei care au acces la internet.

Pagina „web” a instituției

Legea nr. 52/2003, privind transparența decizională în administrația publică prevede momentele cheie în care autoritatea publică locală este obligată să publice anunțuri

pe site-ul propriu. Este o metodă utilă de a disemina informațiile privind procesul bugetar și care poate fi accesată de către cetățenii interesați.

Centre de Informare pentru Cetățeni (CIC)

Din cadrul informațiilor pe care CIC le transmite cetățenilor, ar fi foarte util să facă parte și cele privind bugetul local.

Transmiterea, în direct, a ședințelor, pe internet

Conform Ghidului de bune practici “Bugetele locale planificate participativ”⁸²: “Prima instituție din România care a introdus acest sistem de transmisie a propriilor ședințe este consiliul local al Municipiului Timișoara. Astfel, accesând www.primariatm.ro, puteți afla zilele și orele la care se desfășoară ședințele acestui consiliu și le puteți urmări în direct. Timișorenii se pot lăuda și cu faptul că orașul lor este al doilea din Europa în care a fost introdus acest sistem.”

Metoda ar facilita urmărirea de către un număr mai mare de cetățeni a ședințelor consiliilor locale în care se discută bugetul. Bineînțeles, metoda este eficientă doar pentru cetățenii care pot avea acces la internet.

Relația cu mass media

”ART. 7

(1) În cadrul procedurilor de elaborare a proiectelor de acte normative autoritatea administrației publice **are obligația să publice un anunț** referitor la această acțiune în site-ul propriu, **să-l afișeze la sediul propriu, într-un spațiu accesibil publicului, și să-l transmită către mass-media centrală sau locală, după caz.** Autoritatea administrației publice va transmite proiectele de acte normative tuturor persoanelor care au depus o cerere pentru primirea acestor informații.”

Legea nr. 52/2003, privind transparența decizională în administrația publică

Metoda informării prin mass media are avantajul numărului foarte mare de cetățeni care pot primi informațiile privind bugetul local prin intermediul ziarelor, posturilor de radio și/sau a canalelor de televiziune, dar și dezavantajul ca presa să prezinte informațiile într-o lumină subiectivă.

Mijloace stradale de informare

Avantajul mijloacelor stradale mass media este că pot fi văzute zilnic de un număr foarte mare de oameni și, astfel, anunțurile legate de bugetul local pot ajunge la un număr foarte mare de cetățeni.

82 Centrul de Resurse pentru participare publică (2008)

5.7 Instrumente de consultare a cetățenilor

O administrație publică care dorește ca bugetul local să reflecte într-o măsură cât mai reală nevoile comunității, poate apela la o serie de instrumente de consultare a cetățenilor în procesul proiectării bugetului local, în afară de cazurile în care legea prevede obligatoriu aceste consultări.

Materiale scrise transmise de către cetățeni

Sunt un mijloc la care poate apela orice cetățean pentru a-și transmite opiniile și propunerile referitoare la bugetul local, atunci când primăria dorește să îi consulte.

Utilizarea paginii web

Este un mijloc care permite, pe de o parte, transmiterea rapidă de către cetățeni a propunerilor și sugestiilor legate de dezbaterile privind bugetul local, iar pe de alta parte, permite vizualizarea opiniilor celorlalți cetățeni și interacțiunea dintre aceștia prin forumuri de discuții.

Atelierele, seminariile și conferințele

Aceste evenimente sunt forme de dezbateri pe subiecte concrete și pot fi folosite cu mult succes și în cazul bugetelor. Aceste întâlniri pot fi un prilej pentru ca reprezentanții administrației publice locale și “stakeholder”-ii să își facă cunoscute în mod direct opiniile referitoare la bugetul local și să discute în mod direct aspectele legate de acesta.

Comitetul consultativ cetățenesc pe probleme de buget

Comitetele consultative sunt compuse din reprezentanți ai comunității care se oferă voluntar pentru a activa într-o astfel de structură, dar care, totodată, sunt numiți de către administrație. Rolul unei astfel de structuri este de a face recomandări și sugestii, de a oferi cunoștințe și experiență, de a face legătura între politicieni, stafful organizațional, public și stakeholder, de a face rapoarte (analiza unei teme și sugerarea unui plan de acțiune).

Focus-group

“Spre exemplu, în anul 2002, Primăria Municipiului Brașov a testat, prin „focus-grupuri” părerile directorilor de unități de învățământ din municipiul cu privire la criteriile pe baza cărora urmau să se aloce fonduri, de la bugetul local, pentru funcționarea respectivelor unități.”⁸³

Prin intermediul Focus-grup-ului primăria poate afla reacția diferitelor grupuri sociale la modul în care se propune distribuția banilor între diferite capitole de buget sau diferite activități/proiecte.

⁸³ Centrul de Resurse pentru participare publică (2008).

Sondajele de opinie

Sondajul reprezintă un instrument de determinare a caracteristicilor unei anumite populații prin interviuarea unor indivizi constituind un eșantion din populația respectivă. El poate fi folosit de către administrația publică locală inclusiv pentru obținerea unor informații utile în planificarea unui buget local adaptat comunității în cauza.

Forumurile deliberative

În ceea ce privește consultarea cu privire la bugetul local, forumurile deliberative pot fi folosite pentru a determina anumite priorități sau pentru a identifica posibile surse pentru bugetul localității.

Audierile la sediul autorității/instituției

Audierea (care nu trebuie confundată cu audiența) reprezintă activitatea prin care cetățeanul care are de avansat o propunere sau de exprimat o opinie cu privire la activitatea administrației, inclusiv la buget, poate face acest lucru în cadrul unei întâlniri cu reprezentanții administrației, fie la invitația acestora din urmă, fie în baza unei solicitări pe care el însuși o adresează administrației.

5.8 Instrumente de participare a cetățenilor

1. Depunerea de proiecte de catre cetățeni și organizații

Societatea civilă este cea mai în măsură să vină cu propuneri de proiecte către administrație, care să fie finanțate din bugetul local. Avantajul cel mai important este că astfel de proiecte reflectă nevoile reale ale comunității.

2. Referendumul local

Referendumul (local) reprezintă o procedură legală (reglementată prin Legea 3/2003 privind organizarea și desfășurarea referendumului) prin care comunitatea se pronunță prin vot asupra unor chestiuni de interes local. În ceea ce privește aspecte legate de bugetul local, doar administrația poate convoca un astfel de referendum local.

Implicarea cetățenilor în procesul de proiectare a bugetului local – prevederi legale

Etapile proiectării bugetului local	Termen	Implicarea cetățenilor
<p>Ministerul Finanțelor Publice transmite către directiile generale ale finanțelor publice județene (DGFP), consiliile județene și Consiliul General al Municipiului București <i>Scrisoarea cadru</i> în care se specifică:</p> <ul style="list-style-type: none"> - contextul macroeconomic pe baza căruia vor fi întocmite proiectele de buget prognozate, - metodologiile de elaborare a acestora, - limitele sumelor defalcate din unele venituri ale bugetului de stat și ale transferurilor consolidabile, pe ansamblul județului și municipiului București, după caz, <p>în vederea elaborării de către ordonatorii de credite a proiectelor de buget.</p>	<p>Până la data de 1 iunie a fiecărui an .</p>	
<p>Ordonatorii principali de credite, pe baza limitelor sumelor primite, elaborează și depun la DGFP proiectele bugetelor locale echilibrate și anexele la acestea pentru anul bugetar următor, precum și estimările pentru următorii 3 ani.</p>	<p>Până la data de 1 iulie a fiecărui an*.</p>	
<p>DGFP transmite Ministerului Finanțelor Publice <i>proiectele bugetelor locale</i> pe ansamblul județului și Municipiului București.</p>	<p>Până la data de 15 iulie a fiecărui an.</p>	
<p>Ministerul Finanțelor Publice transmite DGFP <i>sume defalcate din unele venituri ale bugetului de stat</i> și transferurile consolidabile, aprobate prin legea bugetului de stat.</p>	<p>În termen de 5 zile de la publicarea în Monitorul Oficial a legii bugetului de stat.</p>	

DGFPJ, respectiv DGFP a Municipiului București, precum și consiliile județene și Consiliul General al Municipiului București repartizează pe unitățile/subdiviziunile administrative-teritoriale sumele defalcate din unele venituri ale bugetului de stat, în vederea definitivării proiectelor bugetelor locale de către ordonatorii principali de credite.	În termen de 5 zile de la comunicarea sumelor de către MFP	
Ordonatorii principali de credite definitiveaza bugetul proiectului local , care se publică în presa locală sau se afișează la sediul unității administrativ-teritoriale.	În termen de 15 zile de la publicarea legii bugetului de stat în Monitorul Oficial. **	
Locuitorii pot depune contestații privind proiectul de buget.	În termen de 15 zile de la data publicării sau afișării acestuia.	
Proiectul bugetului local , însoțit de raportul ordonatorului principal de credite și de contestațiile depuse de locuitori, este supus aprobării autorităților deliberative , de către ordonatorii principali de credite .	În 5 zile de la expirarea termenului de depunere a contestațiilor.	
Consiliile locale se pronunță asupra contestațiilor și adoptă proiectul bugetului local , după ce acesta a fost votat pe capitole, subcapitole, titluri, articole, alineate, după caz, și pe anexe.	În termen de maximum 10 zile de la data supunerii spre aprobare a proiectului de buget.	
Consiliile locale adoptă bugetul local .	În termen de 10 zile de la data supunerii spre aprobare.	
Primăriile transmit DGFPL bugetele aprobate .	În termen de 5 zile de la aprobare.	
DGFP întocmesc și transmit Ministerului Finanțelor Publice bugetele pe ansamblul fiecărui județ, respectiv al Municipiului București.	În termen de 10 zile de la primirea bugetelor locale aprobate.	

* în studiile și ghidurile privind planificarea participativă a bugetelor locale se consideră că acesta este primul moment al planificării bugetare în care cetățenii pot fi consultați cu privire la bugetul local.

Așa cum am arătat mai sus, *Legea nr. 52/2003, privind transparența decizională în admi-*

nistrația publică, în CAP. II - Proceduri privind participarea cetățenilor și a asociațiilor legal constituite la procesul de elaborare a actelor normative și la procesul de luare a deciziilor, SECȚIUNEA 1 - Dispoziții privind participarea la procesul de elaborare a actelor normative, ART. 7 prevede:

*“(1) În cadrul procedurilor de elaborare a proiectelor de acte normative **autoritatea administrației publice are obligația să publice un anunț referitor la această acțiune în site-ul propriu, să-l afișeze la sediul propriu, într-un spațiu accesibil publicului, și să-l transmită către mass-media centrală sau locală, după caz. Autoritatea administrației publice va transmite proiectele de acte normative tuturor persoanelor care au depus o cerere pentru primirea acestor informații.**”*

Legea privind finanțele publice locale nr. 273/2006 nu impune o astfel de obligație ordonatorilor principali de credite, pentru acest moment de elaborare al bugetului local. Având în vedere că *Legea privind finanțele publice locale nr. 273/2006* este lege specială față de *Legea nr. 52/2003, privind transparența decizională în administrația publică*, putem spune că, în aceasta etapă a proiectării bugetare, depinde de ordonatorii principali de credite dacă decid să consulte cetățenii. Din materialele cu privire la bugetele locale pe care primăriile le publică pe site-ul propriu reiese ca o parte dintre primării decid să publice proiectul de buget local în aceasta etapă.

** în aceasta etapă, primăriile sunt obligate, conform *Legii privind finanțele publice locale nr. 273/2006*, să publice proiectul bugetului local:

*“ART. 39 (3) Pe baza veniturilor proprii și a sumelor repartizate potrivit alin. (2), **ordonatorii principali de credite, în termen de 15 zile de la publicarea legii bugetului de stat în Monitorul Oficial al României, Partea I, definitivează proiectul bugetului local, care se publică în presa locală sau se afișează la sediul unității administrativ-teritoriale. Locuitorii unității administrativ-teritoriale pot depune contestații privind proiectul de buget în termen de 15 zile de la data publicării sau afișării acestuia.**”*

Luând la cunoștință conținutul proiectului de buget local, locuitorii unității administrative teritoriale pot să își exprime opiniile prin formularea de contestații.

Chiar dacă Primăriile decid să publice proiectul bugetului local în ambele etape prezentate mai sus, pentru a avea un buget local adaptat nevoilor comunității, implicarea participativă a cetățenilor ar trebui făcută cât mai devreme în procesul de proiectare bugetară. Pe de altă parte, în economia prevederilor legislative prezentate mai sus, aplicabilă proiectării bugetare locale, reiese că sunt mai mulți factori care influențează elaborarea unui proiect de buget local armonizat cu nevoile comunității și respectiv adoptarea lui:

- existența unui cadru legislativ care să permită cetățenilor exprimarea opini-

ilor privind bugetarea nevoilor comunității într-un moment cât mai timpuriu al proiectării bugetului local;

- elementele Scrisorii cadru să permită alocarea de fonduri cât mai realist către bugetarea de investiții necesare comunității;
- nivelul procentelor defalcate din unele venituri ale bugetului de stat care se repartizează unității administrative teritoriale;
- gradul de dependență destul de ridicat față de sumele primite de la nivel central;
- un management modern aplicat de ordonatorii de credite, în vedere transparentizării procesului bugetar: aplicarea de metode multiple pentru informarea și consultarea cetățenilor, precum și pentru implicarea acestora în proiectarea bugetară locală;
- atitudinea participativă a cetățenilor în bugetarea locală în scopul de a susține viziunea comunității.

5.9 Metode de advocacy pentru punerea pe agenda locală a măsurilor pentru romi

Acțiunile de advocacy au rolul de a aduce pe agenda publică anumite legi/măsuri pentru a fi implementate sau de a iniția anumite demersuri legislative legate de o anumită problemă care afectează cetățenii.

Inițiativa legislativă poate fi inițiată nu numai de instituțiile statului ci și de cetățeni așa cum prevede **Constituția României** la **articolul 74, alineatul 1**:

“(1) Inițiativa legislativă aparține, după caz, Guvernului, deputaților, senatorilor sau unui număr de cel puțin 100.000 de cetățeni cu drept de vot. Cetățenii care își manifestă dreptul la inițiativă legislativă trebuie să provină din cel puțin un sfert din județele țării, iar în fiecare din aceste județe, respectiv în municipiul București, trebuie să fie înregistrate cel puțin 5.000 de semnături în sprijinul acestei inițiative”.

Prin inițiativa legislativă se propune adoptarea de legislație sau îmbunătățirea celei existente. Există și situația în care există legislație însă ea este implementată parțial. În această situație, așa cum prevede articolul prezentat mai sus, chiar cetățenii pot iniția demersuri pentru a aduce pe agenda publică subiectul și în final pentru a schimba situația existentă. Pentru ca demersul cetățenilor să aibă efect, ei trebuie să fie organizați, de exemplu sub forma unor grupuri de inițiativă sau pot apela la sprijinul unei organizații. Organizațiile neguvernamentale joacă un rol important în campaniile de advocacy.

Pentru reușita campaniei, înainte de demararea acțiunilor de advocacy trebuie reali-

zat un plan care poate să urmărească următoarea structură⁸⁴:

- Problema abordată
- Cauza definită pentru campania de advocacy
- Decidenții care sunt în măsură să ia decizia vizată de cauza campaniei
- Suporteri ai campaniei care pot fi atrași să sprijine
- Punctele tari și oportunitățile folosite în campanie
- Riscurile și punctele slabe care trebuie avute în vedere
- Acțiunile care vor fi desfășurate

5.9.1. Acțiuni/metode de advocacy

Solicitarea de informații publice folosind prevederile legii 544/2001

În acțiunile de advocacy, dar nu numai, solicitarea informațiilor publice de la autorități sau instituții este înlesnită de prevederile **Legii numărul 544 din 12 octombrie 2001 privind accesul la informațiile de interes public. Legea 544/2001 prezintă la articolul 2, alineatul b**, ce înseamnă informația de interes public⁸⁵:

“b) prin informație de interes public se înțelege orice informație care privește activitățile sau rezultă din activitățile unei autorități publice sau instituții publice, indiferent de suportul ori de forma sau de modul de exprimare a informației”

Solicitarea de informații de interes public se poate realiza în etapa de pregătire a acțiunilor de advocacy, dar și în alte etape, atunci când dorim să culegem informații și date necesare, cum ar fi de exemplu bugetul alocat unei măsuri dintr-un plan de acțiune care vizează o problemă a comunității.

Obținerea informațiilor se poate realiza printr-o solicitare scrisă depusă la registratura autorității sau instituției. De asemenea, solicitarea se poate transmite și prin e-mail sau fax. În ambele situații este important ca solicitantul informațiilor să obțină un număr de înregistrare la solicitarea depusă sau transmisă.

Termenele pentru primirea răspunsului sunt precizate la **articolul 7 al legii 544/2001**, fiind de 10 zile, sau maxim 30 de zile de la data la care a fost înregistrată solicitarea. Solicitantul trebuie însă înștiințat în termene de 10 zile de la înregistrarea solicitării dacă instituția în cauză are nevoie de 30 de zile pentru a furniza răspunsul.

Transmiterea de petiții

Atunci când se formulează o petiție, textul ei nu ar trebui să depășească o jumătate de pagină de formatul A4. Petiția va prezenta pe scurt: inițiatorii, semnatarii, cauza campaniei de advocacy și solicitările. Ea se poate transmite electronic prin e-mail sau

⁸⁴ Presadă F., Popa I., Ruscea I., Neagu I., Chiburțe L. C., Preda O., Chiriță N., Boeriu S., Dobre S., Cătună V.. (2015).

⁸⁵ Legea numărul 544 din 12 octombrie 2001 privind accesul la informațiile de interes public

se depune direct la registratura instituției/autorității vizată de demersurile întreprinse.

Răspunsul la petiția înregistrată, trebuie transmis inițiatorului în termen de **30 de zile**, conform **Ordonanței numărul 27 din 2002, articolul 8 alineatul (1)**:

„Art. 8. (1) Autoritățile și instituțiile publice sesizate au obligația să comunice petiționarului, în termen de 30 de zile de la data înregistrării petiției, răspunsul, indiferent dacă soluția este favorabilă sau nefavorabilă”.

Exemple:

- Asociația pentru Educație și Justiție Socială „Human Catalyst” împreună cu Centrul de Resurse pentru Participare Publică CeRe au inițiat petiția: **„Susțin Programul – Școală după Școală”** și au transmis-o Ministrului Educației. Petiția a fost susținută prin platforma http://facem.de-clic.ro/sustin_sds și a adunat 1232 semnături până la data de 08.10.2015.

Programul „Școală după Școală” (SdS) este una din măsurile incluse în „Strategia Guvernului pentru incluziunea cetățenilor români aparținând minorității rome”

Prin intermediul petiției s-a solicitat introducerea programului Ș.d.Ș. în proiectul de buget pentru anul 2016 al Ministerului Educației Naționale și Cercetării Științifice. Solicitarea inclusă în petiție a fost următoarea:

„Solicităm respectarea angajamentelor asumate de Parlament și Guvernul României în urmă cu 4 ani - art. 58 al Legii Educației Naționale și OMECTS nr. 5349/07.09.2011 - prin bugetarea Programului SdS, astfel încât să fie accesibil celor peste 400.000 de elevi defavorizați, în situație actuală de risc educațional și implicit, excludiune socială pe termen mediu și lung. În contextul elaborării proiectului de buget pentru anul 2016 până la 15 noiembrie a.c., vă rugăm să introduceți în acest proiect programul Școală după Școală, arătând modalitatea propusă de finanțare și indicatorii de rezultat pentru program în conformitate cu modelul de anexă la bugetul ordonatorului de credite”.

- Agenția de Dezvoltare Comunitară „Împreună” a desfășurat o campanie⁸⁶ de participare publică – **„Apa nu e un lux”** în cadrul căreia a inițiat o petiție. Prin intermediul petiției⁸⁷ s-au solicitat următoarele:
 - „Realizarea unei cartografieri actualizate a situației accesului la apă curentă și potabilă în România
 - Introducerea pe agenda publică a guvernanților a tematicii asigurării universale a accesului la apă potabilă de calitate

⁸⁶ <http://agentiaimpreuna.ro/?cat=66>, Comunicat de presă din data de 26.06.2015, document accesat în data de 24.04.2016.

⁸⁷ https://petitieonline.net/petitie/apa_nu_e_lux_-p24843151.html, document accesat în data de 24.04.2016.

- Identificarea celor mai eficiente soluții și metode pentru ca tuturor cetățenilor României să le fie garantat dreptul la apă”

Transmiterea de scrisori

Transmiterea de scrisori reprezintă o formă simplă prin care aducem pe masa factorilor responsabili o anumită problemă și solicităm rezolvarea acesteia, sau se exprimă un punct de vedere cu privire la o lege ori inițiativă legislativă, etc. Ca și petițiile, scrisorile pot fi transmise prin email sau se pot depune la registratura instituției/auto-rității căreia ne adresăm și pot fi inițiate de un semnatar sau de mai mulți. În situația în care scrisoarea este semnată de mai mulți semnatori sau scrisoarea este transmisă în mod individual destinatarului, de cât mai multe persoane (organizații, grupuri de inițiativă, etc), șansele de reușită ale campaniei de advocacy cresc.

Exemple:

- Grupul de inițiativă din Vizurești a desfășurat un proces de consultare a comunității cu peste 300 de locuitori, cu privire la principalele probleme ale comunității⁸⁸. Una din problemele identificate în procesul de consultare a fost situația podului din localitate care leagă satul Vizurești de Turciți. Majoritatea locuitorilor din Vizurești sunt de etnie romă. Având la bază procesul de consultare a comunității, grupul de inițiativă a pregătit conținutul unei scrisori deschise⁸⁹ care a inclus și anumite costuri pentru rezolvarea unor probleme care afectează comunitatea. Scrisoarea a fost adresată primarului și consilierilor locali. Scrisoarea a fost promovată în presă și de asemenea distribuită membrilor comunității. Ca urmare a scrisorii, primăria din localitate a refăcut podul.
- Asociația pentru Dezvoltare Comunitară Ciocănești Dâmbovița a transmis o scrisoare deschisă primăriilor comunelor Tărtășești și Ciocănești pentru asfaltarea drumului. Scrisoarea poate fi accesată la: <http://www.adccd.ro/wp/>.

Asociația pentru Educație și Justiție Socială „Human Catalyst” a transmis o scrisoare către ministere și comisii prin care a solicitat finanțarea programului „Școală după Școală”. Pe lângă descrierea situației actuale, a argumentelor și a solicitării de buget pentru program, scrisoarea adresată a prezentat și soluții⁹⁰:

„Soluția ar fi alocarea de resurse de la bugetul de stat destinate implementării la nivel național a Programului SdS, cu prioritizarea anuală a unităților școlare beneficiare, în funcție de gradul de risc al elevilor din școală”

⁸⁸ <http://fundatiapact.ro/victorie-a-grupului-inimi-deschise-din-vizuresti-primaria-a-refacut-podul-din-localitate/#.Vx-zifl971U>, document accesat în data de 24.04.2016.

⁸⁹ <http://www.ce-re.ro/g3p/proiect-371>, document accesat în data de 24.04.2016

⁹⁰ <http://prof21.ro/assets/files/Scrisori%20Human%20Catalyst/scrisoare%20PROF%201.VERS2.pdf>, document accesat în data de 24.04.2016.

Ca urmare a trimiterii scrisorii s-au primit.răspunsuri, inclusiv de la. de la Ministerul Educației Naționale și Cercetării Științifice⁹¹.

În anul 2016, programul “Școală după Școală” a fost inclus ca măsură (Măsura 6.2) în pachetul anti-sărăcie al Guvernului României⁹².

Întâlniri cu reprezentanții ai instituțiilor, autorităților sau cu alți decidenți

Se pot stabili întâlniri cu reprezentanți ai instituțiilor sau autorităților locale cărora le prezentăm cauza campaniei noastre de advocacy. De exemplu, în situația în care o organizație locală dorește să îmbunătățească sau să introducă acțiuni în planul de măsuri al unei strategii locale, inițiatorii pot stabili întâlniri cu reprezentanții instituției. Întâlnirile pot avea loc și în comunitate, dacă, cauza campaniei de advocacy vizează o problemă comunitară. În acest fel, reprezentanții instituțiilor sau autorităților pot lua contact direct cu problemele cu care se confruntă cetățenii din comunitate. În funcție de tipul cauzei de advocacy se pot stabili întâlniri și cu decidenți.

Participarea la audiențe

Cauza de advocacy poate fi prezentată în programul audiențelor reprezentanților instituției sau autorității vizate de campanie. În cazul Consiliilor Locale putem avea audiențe și cu consilierii locali, conform **Legii numărul 215 din 2001 a administrației publice locale, articolul 52, alineatul (3)**.

“Art. 52

(3) Consilierii sunt obligați ca în indeplinirea mandatului sa organizeze periodic intalniri cu cetatenii și sa acorde audiente”.

6. Participarea la ședințele Consiliului Local

Participarea la ședințele de Consiliu Local ne dă posibilitatea ca „vocea noastră” să fie auzită de majoritatea consilierilor. Trebuie să luăm în considerare faptul că participarea cetățenilor la ședințe se face în funcție de locurile libere, așa cum prevede Legea numărul 52 din 21 ianuarie 2003, la articolul 8, alineatul (3):

„Art. 8

(3) Participarea persoanelor interesate la ședințele publice se va face în limita locurilor disponibile în sala de ședințe, în ordinea de precădere dată de interesul asociațiilor legal constituite în raport cu subiectul ședinței publice, stabilită de persoana care prezidează ședința publică”.

Înainte de participare, este necesar să ne informăm cu privire la agenda ședinței și să ne înscriem la cuvânt. Procedura de luare de cuvânt, diferă la fiecare instituție, în unele cazuri fiind necesar să facem o cerere.și să o punem la registratură pentru a ni

91 <https://www.facebook.com/Human-Catalyst-1654301278188779/?fref=ts>, document accesat în data de 24.04.2016.

92 <http://gov.ro/ro/stiri/pachetul-national-anti-saracie>, document accesat în data de 24.04.2016.

se da posibilitatea să luăm cuvântul⁹³. În privința prezentării cauzei de advocacy, este important de știut că nu vom avea mult timp la dispoziție, de aceea este nevoie să ne structurăm prezentarea anterior ședinței. Expunerea la ședință se va face într-un timp destul de scurt iar cel care prezintă trebuie printre altele să precizeze cine sunt inițiatorii campaniei și susținătorii, ce se dorește să se realizeze prin acțiunile de advocacy și care sunt beneficiile aduse comunității. Organizarea de dezbateri publice.

Organizarea de dezbateri publice

În situația în care subiectul abordat de campania noastră de advocacy vizează un număr semnificativ de persoane, o categorie socială, etc. și ne dorim să ne facem cunoscute demersurile în rândul publicului larg, organizăm o dezbatere publică la care invităm factori interesați și inclusiv reprezentanți de instituții/autorități care au putere decizională. Dezbaterile publice sunt organizate nu numai în cadrul campaniilor de advocacy ci și atunci când se dorește crearea unui cadru de discuție pe un anumit subiect de interes, între o instituție și cetățeni, așa cum este de exemplu dezbaterea privind accesul romilor la fondurile europene⁹⁴.

Cafeneaua publică

Cafeneaua publică este o metodă de consultare și participare a cetățenilor la luarea deciziilor⁹⁵. După cum este și denumirea metodei, întâlnirea se poate organiza chiar în spațiul unei cafenele, sau într-un alt spațiu similar⁹⁶ în așa fel încât să se asigure o atmosferă relaxantă și atractivă pentru invitați. Metoda permite invitarea unui număr semnificativ de factori interesați care pot participa la discuții, de aceea atunci când alegem spațiul pentru desfășurarea cafenelei trebuie să avem în vedere ca numărul meselor din cafenea să fie suficient pentru participanți.

Organizatorii cafenelei vor stabili dinainte persoanele care prezintă subiectele supuse consultărilor la fiecare masă pentru un timp de maxim 30 de minute. În etapa de desfășurarea a cafenelei, participanții au posibilitatea să se așeze la fiecare masă și să abordeze toate subiectele supuse consultării. Metoda permite participanților să ia parte la consultări care au în vedere mai multe probleme sau mai multe aspecte ale unei probleme abordate de inițiatori în campania de advocacy.

Exemple:

- Brigada Civică Cojocna împreună cu ActiveWatch și RomanoButiQ au organizat Cafeneaua Publică Cojocna, la începutul anului 2015. Brigada Civică Cojocna este formată din tineri: români, maghiari și romi. La cafenea au fost

93 Presadă F., Popa I., Ruscea I., Neagu I., Chiburțe L. C., Preda O., Chiriță N., Boeriu S., Dobre S., Cătună V.. (2015). *Manual de advocacy*. http://ce-re.ro/files/Manual_advocacy.pdf, document consultat la data de 24.04.2016.

94 <http://www.fonduri-ue.ro/presa/comunicate/1696-comunicat-11-01-2016>, document accesat în data de 24.04.2016.

95 Presadă F., Popa I., Ruscea I., Neagu I., Chiburțe L. C., Preda O., Chiriță N., Boeriu S., Dobre S., Cătună V.. (2015). *Manual de advocacy*. http://ce-re.ro/files/Manual_advocacy.pdf, document consultat la data de 24.04.2016.

96 <http://www.noi-orizontaluri.ro/attachments/article/242/20%20de%20minute%20pentru%20educatia%20non-formala.pdf>, document accesat în data de 24.04.2016.

invitați să participe cetățeni ai localității și reprezentanți ai administrației locale, în vederea analizei nevoilor localității⁹⁷.

Nesupunerea civică

Nesupunerea civică reprezintă o modalitate prin care cetățeanul sau cetățenii își exprimă dezacordul față de o lege, încălcând-o și în același timp cunoscând consecințele legale care decurg din încălcarea ei. Aceasta este o metodă la care se apelează în situația în care acțiunile de advocacy nu au avut rezultate.

5.9.2. Atragerea de persoane pentru sprijinul campaniei de advocacy

Într-o campanie de advocacy sunt foarte importante persoanele și/sau organizațiile care sprijină demersurile de advocacy. Cu cât sunt atrase mai multe persoane/ organizații care semnează petiția, scrisoarea, participă la întâlnirile de consultare, etc., șansele de reușită ale campaniei cresc. Pentru atragerea sprijinului, campania de advocacy poate fi făcută cunoscută publicului larg prin intermediul articolelor de presă, a mijloacelor de comunicare online și prin întâlniri directe. Întâlnirile directe cu cetățenii dintr-o comunitate care este afectată de problema abordată în campania de advocacy, sunt necesare pentru atragerea sprijinului direct al celor afectați de problemă. Atunci când desfășurăm întâlniri comunitare este necesar să avem în vedere câteva elemente, cum ar fi:

- abordați persoanele din comunitate care sunt vizate în mod direct de problemă;
- prezentați ce doriți să obțineți în urma campaniei;
- distribuiți materiale informative;
- prezentați comunității într-un mod transparent⁹⁸ acțiunile de advocacy pe care doriți să le întreprindeți.

Organizarea de proteste în care sunt implicați direct cetățenii a căror cauză este susținută reprezintă o formă de atragere a atenției decidenților și în același timp de promovare a campaniei de advocacy. Pentru a avea vizibilitate, protestul poate fi promovat prin intermediul articolelor de presă, al rețelelor de socializare, etc. În situația în care nu se înregistrează rezultate în campania de advocacy, se pot organiza mai multe proteste pentru aceeași cauză. Atunci când se organizează protestul, este important ca organizatorii să realizeze toate demersurile legale pentru obținerea aprobărilor necesare desfășurării acțiunii.

97 <http://www.activewatch.ro/ro/antidiscriminare/evenimente-si-activitati/cafeneaua-publica-cojocna>, document accesat în data de 24.04.2016.

98 https://issuu.com/fundatiapact/docs/vocea_ta_poate_inspira_ghid_de_advoc/, document accesat în data de 24.04.2016

5.9.3. Promovarea acțiunilor de advocacy prin intermediul mass – media și al rețelelor de socializare.

Activitățile de promovare sunt importante pentru a face cunoscută cauza de advocacy și pentru atragerea de susținători din sfere diferite. De aceea putem folosi diverse mijloce de promovare cum ar fi presa scrisă, site/blog al campaniei, o pagină de facebook sau alte rețele de socializare. În vederea apariției de articole în presa scrisă, putem să transmitem comunicate de presă, sau de exemplu, să invităm ziaristii la acțiunile pe care le întreprindem și astfel îi punem în contact direct cu cetățenii afectați de problema pe care dorim să o rezolvăm. În privința folosirii rețelelor de socializare, acestea reprezintă o modalitate simplă de promovare la care utilizatorii de internet au acces. De asemenea, ne dau posibilitatea să informăm constat în privința a ceea ce am realizat sau ne propunem să facem în privința acțiunilor de advocacy.

VI. Studiu de caz

Provocări privind îmbunătățirea procesului de elaborare a planului local de acțiune și asigurarea alocărilor financiare necesare implementării

Procesul

În planurile locale de acțiune pentru romi, documente asumate de unitățile administrativ teritoriale, trebuie prevăzute propuneri de rezolvare a unor probleme specifice identificate.

Aceste documente trebuie să conțină și să abordeze în mod real mai multe domenii de acțiune precum educație, sănătate, infrastructură și locuire, locuri de muncă, cultură, antidiscriminare, alte domenii considerate relevante.

Domeniile principale de acțiune incluse în planul local de acțiune trebuie să respecte prevederile Strategiei Guvernului României de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității rome, să adreseze în mod real dificultățile cetățenilor români de etnie roma, neajunsurile de zi cu zi și, mai ales, să arate cum unitatea administrativ teritorială se implică în rezolvarea acestor dificultăți.

La nivel local, procesul de colectare a informațiilor din comunități/zonile unde locuiesc familiile de romi în vederea conceperii planului local de acțiune și, implicit, alegerea problemelor prioritare atât pentru comunitate cât și pentru conducerea administrativă și politică a localității, trebuie realizat de către o largă echipă care ar trebui să cuprindă în primul rând comunitatea de romi sau reprezentanții acesteia, autoritatea publică locală, aleșii locali, instituții și autorități locale, reprezentanți ai organizațiilor neguvernamentale, alte persoane sau grupuri interesate de la nivel local.

Coordonarea procesului de elaborare a acestor planuri locale de acțiune se realizează de către expertul local pe problemele romilor, în calitate de angajat al Primăriei, dacă această funcție există în organigrama autorităților publice locale. În caz contrar, elaborarea planului local de acțiune este realizată de asistentul social cu atribuții în fișa postului de expert local pe problemele romilor sau de către mediatorul sanitar.

Înainte de finalizarea planului local de acțiune și supunerea pentru aprobare în Consiliul local, acest document strategic care trebuie să cuprindă soluții concrete de rezolvare a problemelor cu care se confruntă localnicii de etnie romă, trebuie să fie trimis pentru analiză și propuneri de recomandări către diferite comisii de specialitate aflate în subordinea Primăriei.

Aceste comisii de specialitate analizează aspectele din prisma respectării legislației în vigoare și, mai ales, este necesar ca acest document strategic să fie analizat din prisma posibilităților alocări financiare din cadrul bugetului local pentru problemele specifice cu care se confruntă populația de romi.

În cadrul procesului de acceptare formală, Comisiile de specialitate din cadrul Primă-

riilor acordă avize de aprobare și, în urma acestui proces administrativ, o echipă a Primăriei elaborează raportul de hotărâre și pregătește documentele necesare pentru includerea pe ordinea de zi și aprobare de către Consiliul local.

În cadrul dezbaterilor din cadrul Consiliilor locale, se pot solicita clarificări din partea consilierilor locali și recomandări de îmbunătățire.

În urma procesului de clarificări și recomandări, planul local de acțiune pentru romi se aprobă de către Consiliul local.

Există totuși foarte multe situații când acest plan local de acțiune nu este aprobat de către Consiliul local sau nu este supus procesului de aprobare. În acest caz planul local de acțiune are pentru o perioadă lungă de timp un rol pur decorativ, perioadă care poate dura și peste 1 an de zile. Evident, de acest aspect procedural depinde în mare măsură și perioada de valabilitate a planului local de acțiune.

În același context putem vorbi de necesitatea asumării de către administrația locală a dificultăților cu care se confruntă familiile de romi din localitate. Este important nu doar ca aceste planuri locale de acțiune să fie aprobate formal de către Consiliul local - devenind conform legislației documente strategice ale Primăriei – ci ca ele să fie aplicate de facto astfel ca, în realitate, la nivelul familiilor de romi sau comunității de romi, să se observe o schimbare vizibilă și consistentă în sensul dorit. Altfel aceste documente rămân doar la rangul de propuneri.

Dificultățile cele mai mari apar atunci când în localități aceste planuri locale de acțiune pentru romi rămân documente fără mare însemnătate pe o perioadă de mai mulți ani financiari. Acest lucru se traduce prin faptul că pentru primăriile locale provocările pe care le au familiile de romi nu intră în sfera de interese locale și politice ale primăriilor și consiliilor locale, adâncindu-se dificultățile de comunicare și relaționare între familiile de romi, Primărie, Consiliul local, micro-societate de la nivel local.

Efectul negativ concret este că în timp, după 15 ani de la prima Strategie a Guvernului României de incluziune socială a romilor, nu există în mare măsură un impact al planurilor locale de acțiune iar acest document rămâne un document fără însemnătate.

Cultura administrativă negativă

În acest sens se poate considera că în timp se formează o “cultură administrativă slab motivantă” pentru implementarea planurilor locale de acțiune devenind documente și propuneri pe care „nu le mai ia nimeni în seamă sau în serios”.

Rezultatele concrete care ar trebui observate în comunitățile de romi devin “vise frumoase”, din ce în ce mai greu de realizat, iar procesul de incluziune socială a romilor devine o “povară” administrativă, culturală, emoțională, financiară, un proces de dezvoltare locală care în multe localități nu va putea genera implicarea primăriilor și consiliilor locale.

Finanțarea planurilor foarte slab reprezentată

O altă provocare majoră ar consta în faptul că, deși planurile locale de acțiune pentru romi conțin direcțiile de acțiune considerate relevante precum educație, sănătate, în

infrastructură și locuire, locuri de muncă, cultură, antidiscriminare, alte domenii considerate relevante, ele nu conțin și alocări financiare sau prognoze de alocări financiare care să fie concretizate prin procesul de completare cu alte sume a bugetelor locale.

În acest sens, planurile locale de acțiune pentru romi conțin mai multe propuneri pentru care în mod justificat ar fi trebuit să se prognozeze costuri în diferitele capitole bugetare din Bugetul local.

Dar aceste planuri locale de acțiune pentru romi sunt documente abstracte, pe care le înțeleg numai cei care le-au elaborat, documente care, în foarte mare măsură nu ajung la serviciile/departamentele financiare din primăriile locale, pentru a putea fi măcar analizate în ideea avansării de prognoze financiare și pentru familiile de romi, sau zonele unde acestea locuiesc, așa cum sunt alocări financiare pentru celelalte familii sau zonele în care acestea își au domiciliul în localitate.

Exemplu de bună practică privind elaborarea planului local de acțiune într-un oraș

Cadrul metodologic

Metoda de elaborare a planului local de acțiune a fost testată inițial de Centrul de Resurse pentru Comunitățile de Romi între anii 2008-2009, în cadrul unui proiect cu finanțare din PHARE, proiect în care echipa de implementare a realizat împreună cu echipe locale din douăzeci de Primării locale, cinci instituții ale prefectului, cinci ONG-uri, o prima variantă a metodologiei de lucru și documentele cadru. Ulterior acestea au fost îmbunătățite pe parcursul proiectului SMART2.

În urma procesului de elaborare a celor douăzeci de planuri locale de acțiune, acestea au fost aprobate de către Primării și Consiliile locale și multe din prognozele financiare au fost finanțate din Bugetele locale.

Provocările propuse

Această metodă de lucru este considerată inovativă, deoarece conceptul principal se bazează pe faptul că problemele propuse au prognoze de alocări financiare în conformitate cu capitolele bugetare ale unui Buget local. Astfel fiecare problemă propusă în faza inițială se transformă în indicator de prognoză financiară și i se alocă o Clasificație Sub capitol Bugetar și Clasificație Paragraf Bugetar.

Existența și propunerea acestor indicatori de prognoză financiară sunt interpretate conform capitolelor de buget și sunt alocate în funcție de capitolele bugetare.

De exemplu, dacă se identifică probleme în domeniul educației, aceste probleme devin indicatori de prognoză financiară în domeniul Subcapitolului bugetar Educație, atunci aceste aspecte se pot corela în cadrul planului local de acțiune în următorul mod (Extras din Planul local de acțiune):

CHELTUIELI SOCIAL-CULTURALE

CAPITOL BUGEȚAR: ÎNVĂȚĂMÂNT

Nr.	Denumirea indicatorilor	Perioada de implementare (AN)	Proгноză Buget 2016 (RON)	Proгноză buget 2017 (RON)	Proгноză buget 2018 (RON)	Clasificație Subcapitol Bugețar	Clasificație Paragraf bugetar
	Școală cu pondere importantă de elevi romi						
	Așigurarea salariilor pentru 2 medietori școlari pentru – Școala Gimnaziala Nr.A și Școală Gimnaziala B – care sunt localizate în comunitatea de romi din zona M	3	45.000	45.000	45.000	65.02.04.01	10
	Așigurarea salariilor pentru 1 post de profesor de limba romani – Școala Generala Nr.A – care este localizată în comunitatea de romi din zona M	3	24.000	24.000	24.000	65.02.04.01	10
	Înființarea unui post de profesor de psiholog școlar – Școala Generala Nr.A – care este localizată în comunitatea de romi din zona M	3	24.000	24.000	24.000	65.02.04.01	10
	Elaborare documentații tehnice (DALI, Proiect tehnic) pentru modernizare clădire (reabilitare) la Școală Gimnaziala nr.A, inclusiv la terenul de sport din incintă	1	50.000			65.02.04.01	71.01.30
	Modernizare clădire (reabilitare săli de clasă și dotare cu mobilier educațional) la Școala Generala Nr.A – care este localizată în comunitatea de romi din zona M	3	100.000	100.000	100.000	65.02.04.01	71.01.01

În acest sens, încă din faza de colectare a problemelor cu care se confruntă populația de romi, acestea se asociază cu un capitol sau sub-capitol bugetar existent în forma standard al unui Buget local.

Astfel, colectarea de informații și alocarea acestora pe indicatori de prognoza financiară, poate părea la prima vedere un pic complicată, deoarece aceste informații nu se pot colecta numai din comunitatea de romi/locul unde stau familiile de romi ci chiar din contră, aceste informații se colectează prin implicarea mai multor persoane din aparatul administrativ al Primăriei, din partea altor instituții locale, persoane sau ONG-uri.

Durată

Procesul de elaborare a planului local de acțiune a început în luna octombrie 2015 și a fost finalizat în luna mai 2016. În această perioadă au fost realizate șase întâlniri la nivel local, la care au participat în medie un număr de 15-25 de persoane.

Componența grupului de dezbateri a elaborării planului local de acțiune a fost următoarea:

- Primarul și vice primarul
- Consilieri locali
- Directori și angajați ai direcțiilor de asistență socială, financiar, investiții, achiziții
- Conducerea școlii care se află în comunitatea de romi
- Reprezentanți ai AJOFM de la nivel local
- Angajatori locali
- Reprezentanți ai ONG-urilor locale
- Asistenți sociali, expertul local pe problemele romilor, mediatori sanitari și mediatori școlari.

Colectarea informațiilor privind identificarea problemelor cu care se confruntă populația de romi a fost realizată la începutul procesului de dezbateri și s-a realizat pe baza Fișei de identificare a nevoilor comunității (Anexa A). Acest proces a durat mai mult timp și a implicat mai multe persoane.

Dezbaterele la nivel local pe parcursul procesului au vizat mai multe teme de incluziune socială și în special educația, infrastructura și locuirea, locurile de muncă și dezvoltarea de competențe, accesul la serviciile publice, dezvoltarea unui pachet de servicii sociale de calitate, dezvoltarea serviciilor medicale.

Problemele familiilor de romi au fost transformate în propuneri și prognoze financiare pe o perioadă de 3 ani și în următoarele săptămâni acest plan local de acțiune se va aproba de către Consiliul local.

Avantajul competitiv existent la nivel local – ce lucruri au făcut diferența în asigurarea

succesului în proces?

Cel mai important avantaj competitiv existent la nivel local s-a datorat interesului deosebit acordat de primarul localității care a dorit să implice Primăria și localitatea și implicit să lucreze activ în cadrul acestui proces de facilitare comunitară.

Primarul localității a activat echipa primăriei în acest proces, iar rezultatele sunt reale, deosebite și bazate pe deschidere și interes față de problemele romilor.

Toată echipa locală a lucrat în mod deosebit, cu sufletele deschise în cadrul acestui proces de dezvoltare comunitară și elaborare a planului local de acțiune, în acest sens sentimentul de proprietate asupra procesului este un rezultat important de coalizare a sentimentului de apartenență locală, proces care va merge mai departe pentru ca Primăria dorește să se implice în procesul de dezvoltare și incluziune socială a romilor și se dorește depunerea a mai multor proiecte cu finanțare europeană, realizarea de parteneriate strategice cu diferiți actori locali și județeni.

Ce urmează?

1. După aprobarea de către Consiliul local a planului local de acțiune se vor face demersurile procedurale necesare pentru completarea Strategiei locale de acțiune cu probleme ale romilor prevăzute în planul local de acțiune.
2. Finanțarea prognozelor financiare propuse în Planul local de acțiune.
3. Elaborarea și depunerea unui proiect cu finanțare din fonduri structurale în cadrul POCU cu suma potențială de 4 milioane de euro. Grupul țintă principal va fi constituit din familiile de romi.
4. Elaborarea altor proiecte cu finanțare europeană din fonduri structurale din cadrul POR cu sume potențiale de 7 milioane de lei.
- 5.

Recomandări și concluzii principale

Pentru alinierea nivelului calității vieții familiilor de romi cu celelalte familii din localitate, se poate observa din planul local de acțiune pentru romi, faptul că indicatorii majori de investiții, atât ca și sume de investiții dar și ca și pași de dezvoltare în complexul proces de incluziune socială atât a familiilor de romi dar și a zonelor în care aceștia locuiesc și pentru ca aceștia să iasă din starea de dependență față de ajutoarele sociale acordate de sistemul public de protecție socială și mai ales să aibă șanse de dezvoltare pe termen lung, se poate observa un necesar de investiții majore în cadrul a diferitelor forme de în frastructură:

1. drumuri, sistem de canalizare, sistem de apă,

2. realizarea sistemului de canalizare menajera și racordare a locuințelor cu stație de pompare
3. modernizarea iluminatului public
4. înlocuirea rețelei de apă și montarea de branșamente
5. realizarea sistemului de prevenire a în undațiilor prin dotarea zonei cu 3 stații de pompare
6. locuințe care să nu mai fie supraaglomerate, locuințe care să fie construite în zone neutre și nu încărcate de etnicitate.
7. reparații și modernizări pentru școli și grădinițe unde învață copiii romi, existența
8. construirea unei bai sociale, în situația în care nu există posibilitatea unei investiții în sistemul de apă și canalizare.
9. înființarea unui centru social cu destinație multifuncțională.
10. înființarea unui cabinet medical care să deservească familiile care locuiesc în zona.
11. achiziții de teren pentru realizarea unei zone de agrement pentru copii.

Aceste investiții majore ar trebui să fie realizate în principal din Programul Operațional Regional.

Anexe

- Fișa de identificare a nevoilor comunității din localitate
- Planul local de acțiune pentru romi 2016, 2017, 2018

Conținutul fișei de lucru

- Această fișă de lucru este a autorității locale.
- Pe baza acestei fișe de lucru, vom putea elabora foarte ușor și clar planurile locale de acțiune.
- Cu ajutorul acestei fișe de lucru 1 cu titlul **Probleme și nevoi ale comunității de romi**, vom putea să vedem care sunt problemele și nevoile comunității de romi din localitatea noastră.
- Este foarte important ca aceasta fișă de lucru să fie completată cât mai corect pentru că stă la baza elaborării planului local de acțiune.
- Pentru completarea cât mai ușoară a fișei de lucru, am avut în vedere experiența, diversitatea pregătirilor/specializărilor tehnice a persoanelor care vor participa la completarea fișelor de lucru.
- În acest sens, fiecare capitol (3 capitole) va conține 3 lucruri importante:
 - Glosar de termeni, care trebuie citit înainte de completarea fișei și confruntat pe toată perioada de completare a acesteia;
 - Instrucțiuni cu privire la completarea fișei și completarea efectivă a fișei de lucru.

Capitolul 1 în formații de ordin general - În cadrul acestui capitol, vom completa cu informații de ordin general referitoare la localitate și informații de ordin general referitoare la comunitatea de romi din localitate. Aceste în formații sunt importante, mai ales pentru că ne putem face o imagine de ansamblu a persoanelor care trăiesc în localitatea noastră.

Capitolul 2 Evaluarea problemelor și nevoilor comunităților/zonelor locuite de populația de romi care se pot rezolva cu finanțare de la bugetul local, conform legislației în vigoare

- Acest capitol, a fost elaborat, ținând cont strict de clasificarea bugetară din Ordinul nr. 1954/2005 pentru punerea în aplicare a legii 273/2006, privind finanțele publice locale.
- De exemplu în conformitate cu Art. 26. din cu Legea nr. 273/2006 (Versiune actualizată la data de 01/06/2007):

- (1) Veniturile și cheltuielile se grupează în buget pe baza clasificăției bugetare aprobate de Ministerul Finanțelor Publice.
- (2) Veniturile sunt structurate pe capitole și subcapitole, iar cheltuielile pe părți, capitole, subcapitole, titluri, articole, precum și alineate și paragrafe, după caz.
- (3) Cheltuielile prevăzute în capitole și articole au destinație precisă și limitată.

Exemple de capitole de buget:

- Ordine publică și siguranță națională;
 - Învățământ;
 - Sănătate;
 - Cultură, recreere și religie;
 - Asigurări și asistență socială;
 - Locuințe, servicii și dezvoltare publică;
 - Protecția mediului;
 - Agricultură, silvicultură, piscicultură și vânătoare;
 - Transporturi;
- Includerea acestor capitole sunt obligatorii de analizat și completat în oricare din bugetele locale ale primăriilor din România.
 - Motivul pentru care acest capitol a fost construit astfel, este acela că atunci când se dezbate elaborarea și implicit aprobarea execuției bugetare pentru anul financiar în curs și prognoza pentru bugetul de anul următor, problemele și nevoile romilor să se cunoască detaliat de către autoritățile executive și aprobate prin HCL de către autoritățile deliberative, în funcție de cum se elaborează bugetul local (nevoi și investiții).
 - În acest sens, Primarului și Consiliului Local, le va fi foarte ușor să includă problemele romilor și implicit costuri în bugetul local și pentru comunitatea de romi, care locuiesc în localitate.
 - În cadrul acestui capitol, vom confrunța documente din cadrul primăriei și vom culege informații direct din comunitatea de romi.

Capitolul 3 Probleme și nevoi ale comunității care se pot rezolva cu finanțare din alte surse (buget de stat, buget Comunitatea Europeană, alți finanțatori) - Problemele comunităților de romi care nu pot fi incluse procedural în capitolele bugetului local, sunt tratate separat, având aceeași importanță ca și problemele din Capitolul I, tocmai pentru că în conformitate cu legislația în vigoare, Primăria se poate implica oficial în proiecte cu finanțare europeană pentru a rezolva problemele locuitorilor:

locuri de muncă, activități generatoare de venituri, locuințe, sănătate, acte de identitate, etc.

CAPITOLUL I în FORMAȚII DE ORDIN GENERAL

ECHIPA CARE A CONTRIBUIT LA COMPLETAREA FIȘEI DE LUCRU:

Nr.	Nume prenume	Funcția/calitatea
1.		Consilier/Compartiment de Specialitate Proiecte cu Finanțare internațională
2.		Arhitect Șef
3.		Director tehnic
4.		Șef Serviciu Taxe și Impozite Locale
5.		Consilier/Serviciul Taxe și Impozite Locale
6.		Șef Centru pentru Persoane Vârstnice
7.		SPAS
8.		Șef Serviciu Evidența Populației
9.		Președinte Partida Romilor
10.		Expert local pentru problemele cu romi
11.		Mediator sanitar
12.		Mediator sanitar
13.		Mediator școlar

LOCALITATEA (oraș sau comună):

COMUNITĂȚI/ZONE LOCUITE DE ROMI (așa cum îi spun localnicii):

Comunități: A, B, C

Definiția unei comunități: Faptul de a fi comun mai multor lucruri sau ființe; posesiune în comun; grup de oameni cu interese, credințe sau norme de viață comune; totalitatea locuitorilor unei localități sau țări (*paragraf preluat din Dicționarul explicativ al limbii române*).

Instrucțiuni cu privire la completarea fișei:

Echipa minimă necesară pentru completarea fișei de lucru:

Primarul localității prin dispoziție de primar poate să propună formarea unei echipe formată din minim 3 persoane:

- expertul local pentru problemele romilor;
- un reprezentant al primăriei de la Serviciul urbanism din cadrul Primăriei
- un lider din comunitatea de romi;

Această echipă poate culege informații din cel puțin doua surse: Primăria, direct din comunitatea de romi.

Date culese din primărie:

Se pot confrunta documente precum: Registrul agricol, Planul Urbanistic General (PUG), Planul Urbanistic Zonal (PUZ), PUD (Planul urbanistic de dezvoltare), documente specifice evidenței persoanelor, studii de fezabilitate, proiecte tehnice, etc. Aceste documente au caracter public, prin urmare pot fi solicitate pentru a culege datele necesare pentru fișă.

Date culese din comunitate:

Pot exista situații când Primăria nu deține în formații actualizate referitoare la comunitatea de romi, specifice fișei de lucru. Atunci această fișă se va completa prin deplasare în comunitate.

În acest sens se pot aplica diferite metode și instrumente de culegere a datelor: observația, discuții cu comunitatea, măsurarea cu pasul (estimativ) a drumului/străzii, măsurarea cu pasul (estimativ) a sistemului de utilități publice (curent, apa, canal, gaz), etc.

Date generale despre localitate:

		NUMĂR
1.	Număr de locuitori	22.075
2.	Cuantumul prevăzut în cadrul Bugetului local pentru în vestii la nivel general (în procent)	10.359.000 lei
3.	Rata șomajului (în procent)	6,15%
4.	Familii în gospodării/locuințe	8650
5.	Persoane cu drept de vot în raport cu numărul total	21953
6.	Străzi	133
7.	Locuințe în divduale (locuințe nealocate de autoritatea locală)	10055
8.	Locuințe sociale	1 (bloc cu 63 de apartamente)
9.	Alte în formații care le considerați relevante	

Date statistice despre comunitatea de romi:

1.	Numărul locuitori (oficial)	2350
2.	Numărul estimativ de locuitori (neoficial)	5150
3.	Numărul estimativ de persoane sub 18 ani	1600
4.	Numărul estimativ de persoane peste 18 ani	3750
5.	Suma alocată în anul precedent în bugetul local pentru activități de în vestii în cadrul comunității de romi (RON)	0
6.	Rata șomajului (in procent)	85%
7.	Număr total de gospodării/locuințe	1030
8.	Numărul de străzi pe care locuiesc romii	12 (locuite preponderent de romi)
9.	Lungimea estimativă a acestor străzi (în KM)	5230 m
10.	Număr total de locuințe în divduale (locuințe nealocate de autoritatea locală)	965
11.	Număr total de locuințe sociale	1 (bloc cu 63 de apartamente)
12.	Alte în formații care le considerați relevante	

CAPITOLUL II

Evaluarea problemelor și nevoilor comunităților/zonelor locuite de populația de romi care se pot rezolva cu finanțare de la bugetul local, conform legislației în vigoare.

SERVICII PUBLICE GENERALE

CAPITOL BUGETAR: AUTORITĂȚI PUBLICE ȘI ACȚIUNI EXTERNE

(dacă este necesar bifați cu X căsuța corespunzătoare)

Numele străzii	Număr total de locuințe DECLARATE	Număr de locuințe fără acte de proprietate	Figurează în PUG		Figurează în PUZ		Figurează în PUD		Figurează în Registrul agricol	
	NUMĂR	NUMĂR	DA	NU	DA	NU	DA	NU	DA	NU
A	83		X						X	
B	0		X						X	
C	14		X							X
D	15		X						X	
E	14		X						X	
F	2		X							X
G	2		X							X
H	2		X							X
G	118		X						X	
I	82		X						X	
J	20		X						X	
K	40		X						X	
L	62		X						x	

APĂRARE, ORDINE PUBLICĂ**ȘI SIGURANȚĂ NAȚIONALĂ****CAPITOL BUGETAR: ORDINE PUBLICĂ ȘI SIGURANȚĂ NAȚIONALĂ**

Poliție comunitară		DA	NU
	În comunitate este necesar polițist local?	x	
	Credeți că este necesar să existe polițist local de etnie romă?	x	
	Număr de posturi de polițist local necesare în comunitate	8	
	Altele	Este necesar un auto-turism dotat cu echipamente specifice	

CHELTUIELI SOCIAL-CULTURALE**CAPITOL BUGETAR: ÎNVĂȚĂMÂNT**

Copii	Numărul
Copii care merg la școală	-
Copii romi care merg la școală	650
Copii care merg la grădiniță	-
Copii romi care merg la grădiniță	200

Școală cu pondere importantă de elevi romi (bifați cu X căsuța corespunzătoare):

Numele și/sau Număr Școlii cu pondere importantă de elevi romi	Școala are angajat mediator școlar?		Procent estimativ elevi romi	Studii de fezabilitate și proiecte tehnice necesare		Reparație capitală necesară		Reparații curente necesare		Dotare școală mobilier, echipamente logistică etc.	
	Da	Nu		Da	Nu	Da	Nu	Da	Nu	Da	Nu
Scoala Gimnaziala nr.A	x		100%	x		x		x		x	
Scoala Gimnaziala B	x		59%		x		x	x		x	

Grădiniță cu pondere importantă de copiii romi (bifați cu X căsuța corespunzătoare):

Numele și/sau Număr Grădiniță cu pondere importantă de copiii romi	Procentaj estimativ de copiii romi	Studii de fezabilitate și proiecte tehnice necesare		Reparație capitală necesară		Reparații curente necesare		Dotare școală cu mobilier, echipamente, logistică etc.	
		Da	Nu	Da	Nu	Da	Nu	Da	Nu
Grădinița B	100%		X		X	X		X	
Grădinița cu program normal nr.D	85%		X		X	X		X	
Grădinița „C”	100%								
Grădinița cu program prelungit nr.E	20%		X		X	X		X	

CAPITOL BUGETAR: SĂNĂTATE

Dispensar medical care deservește și comunitățile/zonile locuite de romi					DA	NU		
În localitate există dispensar medical care deservește și comunitatea de romi?					X			
La ce distanță se află comunitatea de romi de dispensarul medical? (în Km)					aprox. 2 km			
Exista mediator sanitar?					X			
Dispensar medical care deservește și comunitățile/zonile locuite de romi (punct medical, cabinet medical etc. aflat în administrarea autorității locale)	Studii de fezabilitate și proiecte tehnice necesare (bifați cu X căsuța corespunzătoare)		Reparație capitală necesară (bifați cu X căsuța corespunzătoare)		Reparații curente necesare (bifați cu X căsuța corespunzătoare)		Dotare dispensar medical cu mobilier, echipamente medicale, logistică etc.	
	Da	Nu	Da	Nu	Da	Nu	Da	Nu
Cabinet școlar Școala Gimnazială A		X		X	X		X	
Cabinet școlar Școala Gimnazială B		X		X	X		X	

CAPITOL BUGETAR: CULTURĂ, RECREERE ȘI RELIGIE

Viața culturală a localității

Spațiu cultural care deservește și comunitățile/zonile locuite de romi (cămin cultural, casă de cultură etc. aflat în administrarea autorității locale)	Studii de fezabilitate și proiecte tehnice necesare (bifați cu X căsuța corespunzătoare)		Reparație capitală necesară (bifați cu X căsuța corespunzătoare)		Reparație curentă necesară (bifați cu X căsuța corespunzătoare)		Dotare spațiu cultural cu mobilier, echipamente în strumente muzicale, logistică etc.	
	Da	Nu	Da	Nu	Da	Nu	Da	Nu
Casa de Cultura A	X		X		X		X	
Centrul de zi B		X		X		X	X	

Activități culturale specifice populației de romi, necesar a se desfășura (bifați cu X căsuța corespunzătoare)		DA	NU
1.	Sărbătoarea etniei romilor și Ziua în ternațională a romilor (08 aprilie)	X	
2.	Ziua holocaustului	X	
3.	Târg de arte și meserii tradiționale	X	
4.	Festival folcloric	X	
5.	Concurs de creație	X	
6.	Tabără culturală	X	
7.	Alte activități culturale	X	
Servicii recreative și sportive		DA	NU
1.	În comunitate există parc de joacă, recreere?	X	
2.	În comunitate există zone verzi?	X	
3.	În comunitate există baze sportive?		X
4.	Alte activități recreative		X

CAPITOL BUGETAR: ASIGURĂRI ȘI ASISTENȚĂ SOCIALĂ

Protecție socială/Ajutoare sociale (bifați cu X căsuța corespunzătoare)		Număr
1.	Familii de etnie romă identificate că nu au dosar de ajutor social (Legea 416/2001 privind asigurarea venitului minim garantat) deși s-ar încadra legal	60
2.	Persoane singure identificate că nu au dosar de ajutor social (Legea 416/2001 privind asigurarea venitului minim garantat) deși s-ar încadra legal	15
3.	Locuințe ale romilor care necesită ajutoare de urgență pentru mici reparații	0
4.	Familii de etnie romă care necesită înscrierea la cantina de ajutor social existentă în localitate (dacă există cantină)	60
5.	Asistența socială în caz de boli șș în validități (specificați numărul de cazuri care nu au dosar)	0
6.	Altele (persoane fără adăpost, vârstnici care necesită sprijin etc.)	5

SERVICII ȘI DEZVOLTARE PUBLICĂ, LOCUINȚE, MEDIU ȘI APE

CAPITOL BUGETAR: LOCUINȚE, SERVICII ȘI DEZVOLTARE PUBLICĂ

	Dezvoltarea sistemului de locuințe	NUMĂR
1.	Locuințe în care locuiesc romii	1030
2.	Achiziții teren necesar pentru construirea de locuințe sociale pentru romi	Nu s-au facut până în prezent
3.	Suprafața de teren necesară a se achiziționa pentru construcția de locuințe sociale (în mp)	10000 mp.
4.	Achiziții locuințe sociale necesare pentru populația de romi	Nu s-au facut
5.	Studii și proiecte necesare pentru construcția de locuințe sociale	Nu s-au facut
6.	Construcție de locuințe sociale pentru romi	Nu s-au facut
7.	Locuințe sociale care necesită reabilitări și reparații capitale urgente	Da, 1 bloc cu 63 apartamente

	Dezvoltarea sistemului de locuințe	NUMĂR
8.	Locuințe sociale care necesită renovări și reparații curente	Da, 1 bloc cu 63 apartamente
9.	Locuințe sociale care ar fi necesar de construit în raport cu numărul de familii	0
10.	Locuințe sociale neracordate la rețeaua existentă de energie termică	Nu e cazul
11.	Blocuri care necesită reabilitare termică (dacă există)	Nu e cazul
12.	Blocuri care necesită reabilitări și reparații capitale urgente	Nu e cazul
13.	Blocuri de locuințe sociale care ar fi necesare de construit în raport cu numărul de familii de romi	1 bloc cu 25 apartamente
14.	Alte lucrări de în vestii necesare la locuințele existente la locuințele sociale existente	reabilitare
	Alimentare cu apă și amenajări hidrotehnice	NUMĂR
1.	Locuințe în divivuale neracordate la rețeaua de apă potabilă	-
2.	Locuințe sociale neracordate la rețeaua de apă potabilă	1 bloc cu 63 apartamente
3.	Studii și proiecte necesare pentru construcția sistemului de alimentare cu apă și amenajări hidrotehnice (în funcție de stradă)	7
4.	Locuințe ale romilor neracordate la rețeaua de canalizare	-
5.	Locuințe sociale neracordate la rețeaua de canalizare	1 bloc cu 63 apartamente
		LUNGIME (în KM)
6.	Rețea de apă necesară a se construi în comunitate	3-5
7.	Rețea de apă necesară a se reabilita în comunitate	0
8.	Rețea de colectare, canalizare și evacuare a apelor pluviale necesară a se construi în comunitate	3-5
9.	Rețea de colectare, canalizare și evacuare a apelor pluviale necesar a se reabilita în comunitate	0
	Iluminat public și electrificări rurale	NUMĂR
1.	Locuințe în divivuale ale romilor neracordate la rețeaua de energie electrică	100

2.	Locuințe sociale ale romilor neracordate la rețeaua de energie electrică	0
3.	Străzi unde nu există rețea de iluminat public	Nu e cazul
4.	Studii și proiecte necesare pentru racordarea la iluminatul public	Nu e cazul
		LUNGIME (în KM)
5.	Rețea de iluminat public necesară a se construi în comunitate	Nu e cazul
6.	Rețea de iluminat public necesară a se reabilita în comunitate	Nu e cazul
7.	Rețea de energie electrică necesară a se construi în comunitate	Nu e cazul
	Alimentare cu gaze naturale în localitati	NUMĂR
1.	Locuințe în dividuală neracordate la rețeaua existentă de gaz metan	100
2.	Locuințe sociale neracordate la rețeaua existentă de gaz metan	1 bloc cu 63 apartamente
		LUNGIME(în KM)
3.	Rețea de gaz metan necesară a se construi în comunitate	Nu e cazul
	Alte servicii în domeniile locuintelor, serviciilor și dezvoltării comunale	

CAPITOL BUGETAR: PROTECȚIA MEDIULUI

	Salubritate și gestiunea deșeurilor	NUMĂR
1.	Număr necesar de locuințe pentru a beneficia de serviciul de salubritate	Intreaga comunitate beneficiaza, în sa 95% nu platesc serviciile
	Canalizarea și tratarea apelor reziduale	LUNGIME(în KM)
1.	Rețea de canalizare a apelor uzate necesară a se construi în comunitate	3-5
2.	Rețea de canalizare a apelor uzate necesară a se reabilita în comunitate (în Km)	Nu e cazul

ACȚIUNI ECONOMICE

CAPITOL BUGETAR: ACȚIUNI GENERALE ECONOMICE, COMERCIALE ȘI DE MUNCĂ

	Prevenirea și combaterea în undațiilor și ghețurilor	LUNGIME (In KM)
1.	Lucrări necesare pentru prevenirea în undațiilor pe străzi din care:	-
	○ diguri	-
	○ taluzări	-
	○ desecări	-
	X drenări	5-6
	○ altele	

CAPITOL BUGETAR: COMBUSTIBILI ȘI ENERGIE

6.	Energie termică	NUMĂR
1.	Locuințe în dividuală neracordate la rețeaua de distribuție a energiei termice	-
2.	Locuințe sociale neracordate la rețeaua de distribuție a energiei termice	-
3.	Studii și proiecte necesare pentru construcția sistemului de distribuție a energiei termice (în funcție de stradă)	-
		LUNGIME (In KM)
4.	Rețea de distribuție a energiei termice necesară a se construi sau reabilita în comunitate	-
5.	Rețea de distribuție a energiei termice necesară a se reabilita în comunitate	-

TRANSPORTURI

CAPITOL BUGETAR: TRANSPORTURI

Pe drumurile care merg către comunitățile/zonile locuite de romi ajuns (bifați cu X căsuța corespunzătoare)	Ușor	Greu	Foarte greu	Imposibil atunci când plouă	Nu exista
Mijloacele de transport în comun	X		în Colonia F		
Salvarea	X		în Colonia F		
Mașina de pompieri	X		în Colonia F		
Mașina pentru elevi	X		în Colonia F		
Altele					

Completați numele străzii și în funcție de clasificare bifați cu X o singură variantă

Numele străzii	Drum comunal	Drum vicinal	Stradă de categoria I din mediul urban	Stradă de categoria II din mediul urban	Stradă de categoria III din mediul urban	Stradă de categoria IV din mediul urban	Drum de interes județean	Drum de interes național
A					X			
B						X		
C						X		
D						X		
E						X		
F						X		
G					X			
H						X		
G					X			
I					X			
J					X			
K					X			
L					X			
Total	Total	Total	Total	Total	Total	Total	Total	Total
					7	6		

Numele străzii	Lungime totală stradă (în m)	Lățime stradă (în m)	Caracteristica străzii				
			Bifați cu X o singură variantă				
			De pământ	Pietruit		Asfaltat	
Necesită pietruire	Necesită asfaltare	Necesită reparații		Nu necesită reparații	Necesită asfaltare		
A	520	5-7		X			
B	230	4	X				
C	80	6	X				
D	180	5	X				
E	80	6	X				
F	600	4-5	X				
G	300	5					X
H	200	5	X				
G	1040	4-6					X
I	630	5		X			
J	300	6		X			
K	420	5	X				
L	650 (250)	4	X				
	Total		Total	Total	Total	Total	Total
	55230			2040	1450		1340

1.	Transport rutier	NUMĂR
	Studii și proiecte necesare pentru transport rutier	Nu e cazul
	Autobuz necesar pentru a merge către comunitate	Exista (întregul oraș e acoperit de rețeaua de transport public local)
2.	Drumuri și poduri	NUMĂR
	Reparații curente necesare pentru drumuri	A se vedea rubrica anterioara – Caracteristica străzii
	Reparații curente necesare pentru poduri	1 - face legătura între str. A și str.F
	Studii și proiecte necesare pentru construcția de drumuri și poduri	-
3.	Transport în comun	NUMĂR
	Transport subvenționat gratuit necesar pentru elevi și studenți proveniți din familii cu venituri mici	aprox.35
	Studii și proiecte necesare pentru transport în comun	Nu e cazul
	Străzi	KILOMETRI
	Reparații necesare pentru străzi asfaltate	0.48
	Pietruiri necesare străzi	1.79
	Modernizări necesare pentru străzi (asfaltări drumuri)	1,0
	Realizări trotuare necesare	2,5
	Alte cheltuieli în domeniul transporturilor	

CAPITOLUL 3

Probleme și nevoi ale comunităților/zonelor locuite de romi care se pot rezolva cu finanțare și din alte surse:

- Buget comunitatea europeană,
- Buget de stat, buget ministere,
- Buget județean, buget servicii deconcentrate, buget local.

LOCUIŢE DEȚINUTE DE ROMI

	NUMĂR
Locuințe care necesită reabilitări și reparații capitale urgente	100
Locuințe care necesită renovări și reparații curente	250
Locuințe aflate în zone în undabile	Nu e cazul
Locuințe improprii locuirii (barăci, coșmelii, bordeie)	56
Locuințe care ar fi necesar de construit în raport cu numărul de familii	1 bloc cu 25 apartamente
Locuințe neracordate la rețea de apă	800
Locuințe neracordate la rețeaua de canalizare	800
Locuințe necesare a se racorda la rețeaua de energie termică	Nu e cazul
Locuințe necesare a încheia contracte la serviciul de salubritate	aprox. 970
Locuințe neracordate la rețeaua de energie electrică	100
Locuințe neracordate la rețeaua de gaz metan	100
Alte probleme ale comunității	

EDUCAȚIE

	NUMĂR	
Copii între 3-6 ani care nu sunt înscriși la grădiniță	40	
Copii între 7-16 ani care nu sunt înscriși la școală	20	
Copii între 7-16 ani care au abandonat școala	50	
	PROCENAJ	
Pondere persoane peste 14 ani care au cel puțin 4 clase primare	1%	
	DA	NU
În școlile din localitate există fenomenul de segregare școlară?		x
Alte probleme ale comunității		

SĂNĂTATE

În comunitate lucrează mediator sanitar? Notați cu Da sau Nu	Da
	NUMĂR
Copii 0-18 ani care nu sunt înscriși la medicul de familie	0
Tineri 18-26 de ani care nu sunt asigurați medical	aprox. 180 pers
Persoane peste 26 de ani care nu sunt asigurate medical	aprox. 230 pers
Alte probleme ale comunității	

OCUPAREA FORȚEI DE MUNCĂ

	Număr estimativ
Persoane de etnie romă apte de munca	2700
Persoane de etnie romă apte de munca care nu au o calificare într-o meserie cerută pe piața muncii	2000
Persoane de etnie romă apte de muncă pentru care este necesar un loc de muncă	2300

ACTE DE IDENTITATE

Acte de identitate	NUMĂR
Persoane fără certificate de naștere din care:	
<input type="checkbox"/> Persoane cu vârsta mai mare de 1 an, neînregistrate la serviciile de stare civilă	4
<input type="checkbox"/> Persoane cu vârsta mai mică de 1 an neînregistrate la serviciile de stare civilă	0
Persoane care au certificate de naștere dar care sunt:	NUMĂR
<input type="checkbox"/> pierdute	8
<input type="checkbox"/> deteriorate	0
<input type="checkbox"/> furate	0
Persoane fără acte de identitate din care:	NUMĂR
<input type="checkbox"/> Persoane peste 14 ani care nu au avut niciodată carte de identitate	2
<input type="checkbox"/> Persoane peste 14 ani care au acte de identitate pierdute, furate, expirate sau deteriorate	0
Alte probleme ale comunității	

**COMPLETARE LA PLANUL LOCAL DE ACȚIUNE
PENTRU ÎMBUNĂȚĂȘIREA SITUAȚIEI ROMILOR**

Data în ceperii și data finalizării	25 ianuarie 2016 15 mai 2016
Localitate (oraș sau comună)	X
Județ	Y
Primarul Localității	Semnătură
Nume prenume Echipa de lucru	Funcția deținută
1.	Director executiv – Direcția economică
2.	Director executiv SPAS
3.	Director Școala Generală nr. 3
4.	Director Fundația B
5.	Mediator școlar Școala Gimnazială nr. 3
6.	Lider local
7.	Mediator școlar
8.	Șef centru servicii sociale
9.	Expert local pe problemele romilor
10.	Inspector SPAS
11.	Director executiv adjunct Direcția tehnică, Urbanism și amenajarea teritoriului
12.	Director executiv Direcția Achiziții
13.	Asistent social
14.	Departamentul juridic
15.	Mediator sanitar
16.	Mediator sanitar
17.	FACILITATOR EXTERN
18.	FACILITATOR EXTERN
19.	FACILITATOR EXTERN

Instrucțiuni generale

- Planul local de acțiune pentru îmbunătățirea situației romilor din localitatea noastră este **un plan de dezvoltare al Administrației Publice Locale**, la care este de recomandat să fie consultată și populația de romi din localitate.
- Planul local de acțiune pentru îmbunătățirea situației romilor **trebuie completat, strict pe baza Fișei de evaluare a nevoilor comunității de romi;**
- Punerea în practică a acțiunilor din acest Plan local de acțiune, **va putea să schimbe în bine, destine ale localnicilor noștri.**

CAPITOLUL I. ACTIVITĂȚI CARE POT FI FINANȚATE DIN BUGETUL LOCAL

Instrucțiuni generale

- Planul local de acțiune pentru îmbunătățirea situației romilor din localitatea noastră este **un plan de dezvoltare al Administrației Publice Locale**, la care este de obligatoriu să fie consultată și populația de romi din localitate.
- Planul local de acțiune pentru îmbunătățirea situației romilor **trebuie completat, pe baza Fișei de evaluare a nevoilor comunității de romi;**
- Punerea în practică a acțiunilor din acest Plan local de acțiune, **va putea să schimbe în bine, destine ale localnicilor noștri.**

Instrucțiuni pentru completare:

- Se preiau **PROBLEMELE ANALIZATE** din Fișa de evaluare a nevoilor comunității, **NUMAI** care au fost notate cu **DA, NUMĂR, LUNGIME, KILOMETRI**. Aceste probleme devin în **DICATORI** (conform legislației în vigoare este denumirea standard în cadrul bugetelor locale), care au numerotări standard (partea dreaptă a tabelor).
- Prognoza Buget 2016** - în cadrul acestui capitol, Autoritatea Publică Locală, poate PROGNOZA sume pentru îndeplinirea în dicatorilor pentru **anul bugetar 2016:**
 - sume deja prevăzute în cadrul bugetului local;
 - prin rectificare a bugetului;
 - prin echilibrare a bugetului.
- Prognoza Buget 2017, 2018** - în cadrul acestui capitol, Autoritatea Publică Locală, poate PROGNOZA sume pentru îndeplinirea în dicatorilor pentru **anul bugetar 2017, 2018.**

SERVICIILE PUBLICE GENERALE

CAPITOL BUGETAR: AUTORITAȚI PUBLICE ȘI ACȚIUNI EXTERNE

Nr.	Denumirea în dicționarilor	Perioada de implementare (AN)	Proгноză Buget 2016 (RON)	Proгноză buget 2017 (RON)	Proгноză buget 2018 (RON)	Clasificație Subcapitol bugetar	Clasificație Paragraf bugetar
1.	Asigurarea salariului expertului pe problemele romilor	3	6000	6.200	6.200	51.02.01.03	10

APĂRARE, ORDINE PUBLICĂ ȘI SIGURANȚĂ NAȚIONALĂ

CAPITOL BUGETAR: ORDINE PUBLICĂ ȘI SIGURANȚĂ NAȚIONALĂ

Nr.	Denumirea în dicționarilor	Perioada de implementare (AN)	Proгноză Buget 2016 (RON)	Proгноză buget 2017 (RON)	Proгноză buget 2018 (RON)	Clasificație Subcapitol Bugetar	Clasificație Paragraf bugetar
1.	Înființarea de 2 posturi de polițiști locali pentru comunitatea de romi	3	28000	28000	28000	54.02.10	10
2.	Asigurarea costurilor de dotare tehnica pentru cei 2 polițiști locali	3	5000	5000		54.02.10	20.05.01
3.							

CHELTUIELI SOCIAL-CULTURALE

CAPITOL BUGEȚAR: ÎNVĂȚĂMÂNT

Nr.	Denumirea în dicționarilor	Perioada de implementare (AN)	Prognoză Buget 2016 (RON)	Prognoză buget 2017 (RON)	Prognoză buget 2018 (RON)	Clasificație Subcapitol Bugețar	Clasificație Paragraf bugetar
	Școala cu pondere importantă de elevi romi						
6.	Asigurarea salariilor pentru 2 mediatori școlari pentru – Școala Gimnazială Nr.A și Școala Gimnazială B – care sunt localizate în comunitatea de romi din zona M	3	45.000	45.000	45.000	65.02.04.01	10
7.	Asigurarea salariilor pentru 1 post de profesor de limba romani – Școala Generală Nr.A – care este localizată în comunitatea de romi din zona M	3	24.000	24.000	24.000	65.02.04.01	10
8.	Inițierea unui post de profesor de psiholog școlar – Școala Generală Nr.A – care este localizată în comunitatea de romi din zona M	3	24.000	24.000	24.000	65.02.04.01	10
9.	Elaborare documentații tehnice (DALI, Proiect tehnic) pentru modernizare cladire (reabilitare) la Școala Gimnazială nr.A, inclusiv la terenul de sport din incinta	1	50.000			65.02.04.01	71.01.30
10.	Modernizare cladire (reabilitare sali de clasă și dotare cu mobilier educational) la Școala Generală Nr.a – care este localizată în comunitatea de romi din zona M	3	100.000	100.000	100.000	65.02.04.01	71.01.01
11.	Reparații curente la Școala Gimnazială „B	3	20.000	40.000	40.000	65.02.04.01	20.02

CHELTUIELI SOCIAL-CULTURALE

CAPITOL BUGEȚAR: ÎNVĂȚĂMÂNT

Nr.	Denumirea în dicatorilor	Perioada de implementare (AN)	Proгноză Buget 2016 (RON)	Proгноză buget 2017 (RON)	Proгноză buget 2018 (RON)	Clasificație Subcapitol Bugețar	Clasificație Paragraf bugetar
	Școala cu pondere importantă de elevi romi						
12.	Dezvoltarea unui program de tip „Școala după școală” (salarii profesori și în vârstatori, masa caldă, consumabile educaționale, acțiuni educaționale) pentru 120 de copii la Fundația B care se afla în comunitatea de romi din zona M – acest cost complex este posibil să îl propunem în cadrul unui proiect cu finanțare europeană, în care Primăria X va propune în proiect integrat în parteneriat cu Școala nr. A și Fundația B și alți parteneri interesați	3	293.000	293.000	293.000	65.02.03.02	59.11
13.	Asigurarea unei mese calde pentru copiii romi în sistem catering la Școala Gimnazială nr. A pentru 330 de copii romi, pentru creșterea calitatii educaționale și pentru prevenirea abandonului școlar – acest cost complex este posibil să îl propunem în cadrul unui proiect cu finanțare europeană, în care Primăria X va propune în proiect integrat în parteneriat cu Școala nr. A și Fundația B și alți parteneri interesați	3	594.000	594.000	594.000	65.02.03.02	20.03.01
14.	Finanțarea transportului local în comun pentru 80 de copii romi pentru prevenirea abandonului școlar	3	21.600	21.600	21.600	65.02.03.02	57.02.01
15.	Asigurarea serviciilor de dezinsecție, deratizare, dezinfecție la Școala Generală Nr.A – care este localizată în comunitatea de romi din zona M	3	1.000	1.000	1.000	65.02.03.02	20.01.30

Grădiniță cu pondere importantă de copii romi		3	30.000	20.000	20.000	20.000	65.02.03.01	20.02
CAPITOL BUGEȚAR: SĂNĂTATE								
Nr.	Denumirea în dicționar	Perioada de implementare (AN)	Prognostic Buget 2016 (RON)	Prognostic buget 2017 (RON)	Prognostic buget 2018 (RON)	Clasificarea Subcapitolului Bugetar	Clasificarea Paragrafului bugetar	
5.	Amenajarea unei băi sociale (spălătorie și dușuri) și a unui cabinet medical pentru copii care participă la activitățile din cadrul Fundației B	1		150.000		66.02.08	71.01.01	
6.	Funcționarea Băii sociale în sistem de servicii sociale (spălătorie și dușuri) și a unui cabinet medical pentru copii care participă la activitățile din cadrul Fundației B	2		100.000	100.000	66.02.08	20.01.30	
7.	Înființarea unui cabinet medical (inclusiv DALI, Proiect tehnic) care să deservască toată zona limitrofa fostului M Chimic unde populația de etnie romă este semnificativă.	3	50.000	250.000	250.000	66.02.08	71.01.01	
8.	Campanii uzuale de vaccinare a cetățenilor români de etnie romă conform PNI	3	10.000	10.000	10.000	66.02.08	20.01.30	
9.	Asigurarea salariului mediatorului sanitar care va acorda suport medico-social în cadrul Băii sociale	3	40.500	42.000	42.000	66.02.08	10	

CAPITOL BUGETAR: CULTURA, RECREERE ȘI RELIGIE

Nr.	Denumirea în dicatorilor	Perioada de implementare (AN)	Proгноză Buget 2016 (RON)	Proгноză buget 2017 (RON)	Proгноză buget 2018 (RON)	Clasificație Subcapitol bugetar	Clasificație Paragraf bugetar
	Viața culturală a localității						
1.	Organizarea și finanțarea unor evenimente culturale cu specific în spirat din folclorul și cultura romani: Sărbătoarea Etniei Romilor – 8 aprilie;	3	15.000	15.000	15.000	67.02.50	20.30.30
	Activități culturale						
2.	Organizarea de concursuri, activități extrașcolare, extra curriculare și tabere școlare care să favorizeze copiii și elevilor proveniți din comunitatea de romi – organizarea unui campionat școlar de fotbal/tenis de masă cu acordare de premii. În cadrul acestor acțiuni vom acorda suport pentru 120 de copii și elevi	3	16.000	16.000	16.000	67.02.50	20.30.30
3.	Înființarea unui ansamblu de cântece și dansuri populare rome (costume tradiționale, aparatura tehnica de sonorizare, instrumente muzicale) în municipiul X – Ansamblul Romano X. Ansamblul va fi constituit din 50 de persoane	2		150.000	20.000	67.02.50	20.05.30
4.	Finanțarea organizării unor evenimente de promovare a tradițiilor, obiceiurilor, cântecelor și jocurilor populare rome, editarea și diseminare de publicații specifice despre istoria și tradițiile rome	3	10.000	10.000	10.000	67.02.50	20.30.30

CAPITOL BUGETAR: CULTURA, RECREERE ŞI RELIGIE

Nr.	Denumirea în dicatorilor	Perioada de implementare (AN)	Proгноză Buget 2016 (RON)	Proгноză buget 2017 (RON)	Proгноză buget 2018 (RON)	Clasificație Subcapitol bugetar	Clasificație Paragraf bugetar
	Servicii recreative și sportive						
1.	Reparații terenuri de joaca- scoli și grădinițe unde învață și copiii romi	3	8.000	8.000	8.000	67.02.50	20.02.
2.	Achiziție teren în vederea amenajării unui complex de agrement pentru copiii (600 de copii) din comunitate în fata Scolii generale nr. A, strada 1 l – zona care este localizata în comunitatea de romi din zona M	1	100.000			67.02.50	71.01.30
3.	Amenajarea unui complex de agrement pentru copiii (600 de copii) din comunitate în fata Scolii generale nr. A, strada 1 l – zona care este localizata în comunitatea de romi din zona M	2		250.000	250.000	67.02.50	71.01.01

CAPITOL BUCETAR: ASIGURARI ȘI ASISTENȚĂ SOCIALĂ

Nr.	Denumirea în dicatorilor	NUMAR	Perioada de implementare (AN)	Proгноză Buget 2016 (RON)	Proгноză buget 2017 (RON)	Proгноză buget 2018 (RON)	Clasificație Subcapitol bugetar	Clasificație Paragraf bugetar
	Asistenta sociala							
1.	Finanțarea de ajutoare de încălzire pentru persoanele și familiile de romi	2.000	3	43.000	43.000	43.000	68.02.15.01	57.02.01
2.	Asigurarea salariului asistent social care va acorda suport medico-social în cadrul Băii sociale	1 post	3	15.000	30.000	30.000	68.02.50	10
3.	Finanțarea cheltuielilor privind consumul de apa potabile furnizat de cîșmelele (9 cîșmele stradale) stradale din municipiul X. Număr aproximativ de 1500 de beneficiari romi.	1500	3	5.000	5.000	5.000	68.02.50	20.01.04
4.	Înființarea/amenajarea unui centru social de urgența cu destinație multifuncțională la parterul imobilului situat în str. Al, nr.160, inclusiv actualizare de DALI și Proiect Tehnic, în care se estimează sa acordam servicii sociale pentru 50 de persoane	50	3	50.000	475.000	475.000	68.02.06	71.01.01

CAPITOL BUCETAR: ASIGURĂRI ȘI ASISTENȚĂ SOCIALĂ

Nr.	Denumirea în dicatorilor		Perioada de implementare (AN)	Prognoză Buget 2016 (RON)	Prognoză buget 2017 (RON)	Prognoză buget 2018 (RON)	Clasificație Subcapitol bugetar	Clasificație Paragraf bugetar
	Asistenta sociala	NUMAR						
5.	Finanțarea cheltuielilor de funcționare pentru centrul social de urgență cu destinație multifuncțională la parterul imobilului situat în str. A 1, nr. 1, în care se estimează sa acordam servicii sociale pentru 50 de persoane	50	1			80.000	68.02.06	20.01.30
6.	Asigurarea sumelor necesare privind acoperirea cheltuielilor pentru obținerea documentelor de stare civila a familiilor și persoanelor singure care nu au și nu realizează venituri	180	3	10.000	20.000	20.000	68.02.50	20.30.30

SERVICII ȘI DEZVOLTARE PUBLICĂ, LOCUINȚE, MEDIU ȘI APE

CAPITOL BUGEȚAR: LOCUINȚE, SERVICII ȘI DEZVOLTARE PUBLICĂ

Clasificație capitoli:

Nr.	Denumirea în dicatorilor	Perioada de implementare (AN)	Proгноză Buget 2016 (RON)	Proгноză buget 2017 (RON)	Proгноză buget 2018 (RON)	Clasificație Subcapitol bugetar	Clasificație Paragraf bugetar
	Dezvoltarea sistemului de locuințe	NUMĂR					
8.	Reabilitarea blocului cu locuințe sociale (denumit Blocul AF) situat în str. A, nr. 1, ocupat în proporție de 99% de romi - inclusiv întocmire DALI și Proiect Tehnic	3	45.000	260.000	260.000	70.02.03;30	71.01.01
9.	Reabilitarea (reabilitare acoperis, izolare termica, amenajări interioare) locuințelor aflate în proprietatea municipiului și care sunt închiriate pentru familiile de romi rul F, strada A, strada A 1, Casele R, Cartierul V	3	100.000	200.000	200.000	70.02.03;30	71.01.01
	Alimentare cu apă și amenajări hidrotehnice	NUMĂR					
1.	Înlocuirea rețelei de apă și execuție branșamente în Cartierul B, pentru o populație de 600 de persoane de etnie roma	3	30.000	80.000	80.000	70.02.05.01	71.01.01

SERVICII ȘI DEZVOLTARE PUBLICĂ, LOCUINȚE, MEDIU ȘI APE

CAPITOL BUCETAR: LOCUINȚE, SERVICII ȘI DEZVOLTARE PUBLICĂ

Clasificație capitoli:

Nr.	Denumirea în dicatorilor	NUMĂR	Perioada de implementare (AN)	Prognoză Buget 2016 (RON)	Prognoză buget 2017 (RON)	Prognoză buget 2018 (RON)	Clasificație Subcapitol bugetar	Clasificație Paragraf bugetar
	Iluminat public și electrificări rurale	NUMĂR						
1.	Modernizarea iluminatului public din municipiul X, inclusiv pentru populația de romi din localitate: 1.350 de gospodării – 5.150 de persoane	1350 de gospodării – 5150 de persoane	3	95.000	95.000	95.000	70.02.06	20.01.03
	Alimentare cu gaze naturale în localități	NUMĂR						
1.	Nu este cazul							
	Alte servicii în domeniile locuințelor, serviciilor și dezvoltării comunale							
1.	Nu este cazul							

CAPITOL BUGEȚAR: PROTECȚIA MEDIULUI

Nr.	Denumirea în dicatorilor		Perioada de implementare (AN)	Prognoză Buget 2016 (RON)	Prognoză buget 2017 (RON)	Prognoză buget 2018 (RON)	Clasificație Subcapitol bugetar	Clasificație Paragraf bugetar
	Salubritate și gestiunea deșeurilor	NUMĂR						
1.	Finanțarea serviciului de salubritate și colectarea deșeurilor menajere pentru 400 de familii/gospodării din comunitățile de romi	400 de familii	3	180.000	180.000	180.000	74.02.05	20.01.03
	Canalizarea și tratarea apelor reziduale	Lungime (în Km)						
1.	Canalizare menajera și racordare a locuințelor cu stație de pompare în cartierul B pentru 140 de locuințe/gospodării în care locuiesc 600 de persoane	400 m liniari	3	50.000	100.000	100.000	74.02.06	71.01.01

ACȚIUNI ECONOMICE

CAPITOL BUGETAR: ACȚIUNI GENERALE ECONOMICE COMERCIALE ȘI DE MUNCĂ

Nr.	Denumirea în dicatorilor	Perioada de implementare (AN)	Proгноză Buget 2016 (RON)	Proгноză buget 2017 (RON)	Proгноză buget 2018 (RON)	Clasificație Subcapitol bugetar	Clasificație Paragraf bugetar
	Prevenirea și combaterea în undațiilor și ghețurilor	Lungime (în km)					
1.	Realizarea sistemului de prevenire a inundațiilor prin dotarea zonei cu 3 stații de pompare în cartierul B și strada I pentru 279 de locuințe/gospodării în care locuiesc 1200 de persoane	3	50.000	200.000	200.000	80.02.01.06	71.01.01

CAPITOL BUGETAR: COMBUSTIBILI ȘI ENERGIE

Nr.	Denumirea în dicatorilor	Perioada de implementare (AN)	Proгноză Buget 2016 (RON)	Proгноză buget 2017 (RON)	Proгноză buget 2018 (RON)	Clasificație Subcapitol bugetar	Clasificație Paragraf bugetar
	Energie termică	NUMĂR					
1.	Nu este cazul						

TRANSPORTURI

CAPITOL BUGETAR: TRANSPORTURI

Nr.	Denumirea în dicatorilor	Perioada de implementare (AN)	Proгноză Buget 2016 (RON)	Proгноză buget 2017 (RON)	Proгноză buget 2018 (RON)	Clasificație Subcapitol bugetar	Clasificație Paragraf bugetar
	Transport rutier						
1.	Nu este cazul						
	Drumuri și poduri						
1.	Construire podet între străzile A și F	1	20.000			84.02.03.01	71.01.01
	Transport în comun						
1.	Finanțarea gratuităților la transportul local de calatori pentru un număr de 150 de persoane pensionare de etnie roma din localitate	3	27.000	27.000	27.000	84.02.03.02	57.02.01
	Străzi						
1.	Modernizare strada acces Car-tier B, strada A, strada 1 (drum acces pentru Scoala generala nr. A)	2	50.000	700.000		84.02.03.03	71.01.01
	Alte cheltuieli în domeniul transporturilor						
1.	Nu este cazul						

CAPITOLUL II. Activități care pot fi finanțate și din alte surse

(buget local, comunitatea europeană, alți finanțatori, buget de stat, buget ministere, buget județean, buget servicii deconcentrate, buget local)

Observație:

- În cadrul acestui capitol, Autoritatea Publică Locală, poate solicita finanțare din alte surse, sub formă de proiecte sau alte forme de finanțare. În acest sens, este necesară identificarea: acțiunii, perioada de implementare, responsabilitatea (poate să fie a mai multor actori sociali, locali), a contribuției financiare totale necesare și a contribuției proprii din partea Autorității Publice Locale.
- Previzionarea acestor acțiuni poate să fie pe 5 ani (2016 - 2015)

INFRASTRUCTURA și LOCUINȚE DEȚINUTE DE ROMI							
Nr.	Acțiuni	Perioada de implementare (AN)	Responsabil (Consiliu Local, alte instituții, ONG, comunitate etc.)	Buget previzionat Valoare totală (RON)	Buget previzionat Contribuție Consiliu Local (RON)	Capitol bugetar Contribuție Consiliu Local	Subcapitol bugetar Contribuție Consiliu Local
		NUMĂR					
	Modernizarea iluminatului public din municipiul X, inclusiv pentru populația de romi din localitate: 1.350 de gospodării – 5.150 de persoane	3	Primăria Consiliu Local, alte instituții, ONG, comunitate	285.000	2%	70.02.06	20.01.03
	Canalizare menajera și racordare a locuințelor cu stație de pompare în cartierul B pentru 140 de locuințe/gospodării în care locuiesc 600 de persoane	3	Primăria Consiliu Local, alte instituții, ONG, comunitate	150.000	2%	74.02.06	71.01.01
	Realizarea sistemului de prevenire a înundațiilor prin dotarea zonei cu 3 stații de pompare în cartierul B și strada I pentru 279 de locuințe/gospodării în care locuiesc 1200 de persoane	3	Primăria Consiliu Local, alte instituții, ONG, comunitate	450.000	2%	80.02.01.06	71.01.01
	Modernizare strada acces Cartier B, strada A, strada 1 I (drum acces pentru Scoala generala nr. C)	2	Primăria Consiliu Local, alte instituții, ONG, comunitate	750.000	2%	84.02.03.03	71.01.01

INFRASTRUCTURA ȘI LOCUINȚE DEȚINUTE DE ROMI							
Nr.	Acțiuni	Perioada de implementare (AN)	Responsabil (Consiliu Local, alte instituții, ONG, comunitate etc.)	Buget previzionat Valoare totală (RON)	Buget previzionat Contribuție Consiliu Local (RON)	Capitol bugetar Contribuție Consiliu Local	Subcapitol bugetar Contribuție Consiliu Local
		NUMĂR					
	Achiziție teren în vederea amenajării unui complex de agrement pentru copii (600 de copii) din comunitate în fața Școlii generale nr. C, strada 11 – zona care este localizată în comunitatea de romi din zona M	1	Primăria Consiliu Local, alte instituții, ONG, comunitate	100.000	2%	67.02.50	71.01.30
	Amenajarea unui complex de agrement pentru copii (600 de copii) din comunitate în fața Școlii generale nr. A, strada 1 lunie – zona care este localizată în comunitatea de romi din zona M	2	Primăria Consiliu Local, alte instituții, ONG, comunitate	500.000	2%	67.02.50	71.01.01
	Canalizare menajera și racordare a locuințelor cu stație de pompare în cartierul B pentru 140 de locuințe/gospodării în care locuiesc 600 de persoane	3	Primăria Consiliu Local, alte instituții, ONG, comunitate	250.000	2%	74.02.06	71.01.01
	Realizarea sistemului de prevenire a înundațiilor prin dotarea zonei cu 3 stații de pompare în cartierul B și strada I pentru 279 de locuințe/gospodării în care locuiesc 1200 de persoane	3	Primăria Consiliu Local, alte instituții, ONG, comunitate	250.000	2%	74.02.06	71.01.01

Nr.	Acțiuni	Perioada de implementare (AN)	EDUCAȚIE				Subcapitol bugetar Contribuție Consiliu Local
			Responsabil (Consiliu Local, alte instituții, ONG, comunitate etc.)	Buget previzionat Valoare totală	Buget previzionat Contribuție Consiliu Local	Capitol bugetar Contribuție Consiliu Local	
1.	Elaborare documentații tehnice (DALI, Proiect tehnic) pentru modernizare clădire (reabilitare) la Școala Gimnazială nr.A, inclusiv la terenul de sport din în cînta	1	Primăria Consiliu Local, alte instituții, ONG, comunitate	50.000	2%	65.02.04.01	71.01.30
2.	Modernizare clădire (reabilitare) săli de clasă și dotare cu mobilier educațional) la Școala Generală Nr.A – care este localizată în comunitatea de romi din zona M	3	Primăria Consiliu Local, alte instituții, ONG, comunitate	300.000	2%	65.02.04.01	71.01.01
3.	Reparații curente la Școala Gimnazială „V M”	3	Primăria Consiliu Local, alte instituții, ONG, comunitate	100.000	2%	65.02.04.01	20.02
4.	Dezvoltarea unui program de tip „Școala după școală” (salarii profesori și învățatori, masa caldă, consumabile educaționale, activități educaționale) pentru 120 de copii la Fundația B care se află în comunitatea de romi din zona M – acest cost complex este posibil să îl propunem în cadrul unui proiect cu finanțare europeană, în care Primăria X va propune un proiect integrat în parteneriat cu Școala nr. A și Fundația B și alți parteneri interesați	3	Primăria Consiliu Local, alte instituții, ONG, comunitate	879.000	2%	65.02.03.02	59.11

EDUCAȚIE							
Nr.	Acțiuni	Perioada de implementare (AN)	Responsabil (Consiliu Local, alte instituții, ONG, comunitate etc.)	Buget previzionat Valoare totală	Buget previzionat Contribuție Consiliu Local	Capitol bugetar Contribuție Consiliu Local	Subcapitol bugetar Contribuție Consiliu Local
5.	Asigurarea unei mese calde pentru copiii romi în sistem catering la Școala Gimnazială nr. A pentru 330 de copii romi, pentru creșterea calității educaționale și pentru prevenirea abandonului școlar – acest cost complex este posibil să îl propunem în cadrul unui proiect cu finanțare europeană, în care Primăria X va propune în proiect integrat în parteneriat cu Școala nr. A și Fundația B și alți parteneri interesați	3	Primăria Consiliu Local, alte instituții, ONG, comunitate	1.782.000	2%	65.02.03.02	20.03.01
6.	Finanțarea transportului local în comun pentru 80 de copii romi pentru prevenirea abandonului școlar	3	Primăria Consiliu Local, alte instituții, ONG, comunitate	64.800	2%	65.02.03.02	57.02.01

SĂNĂTATE ȘI SERVICII SOCIALE

Nr.	Acțiuni	Perioada de implementare (AN)	Responsabil (Consiliu Local, alte instituții, ONG, comunitate etc.)	Buget previzionat	Buget previzionat	Capitolul bugetar	Subcapitolul bugetar
				Valoarea totală	Contribuție Consiliu Local	Contribuție Consiliu Local	Contribuție Consiliu Local
1.	Amenajarea unei băi sociale (spălătorie și dușuri) și a unui cabinet medical pentru copii care participă la activitățile din cadrul Fundației B	1	Primăria Consiliu Local, alte instituții, ONG, comunitate	150.000	2%	66.02.08	71.01.01
2.	Funcționarea Băii sociale în sistem de servicii sociale (spălătorie și dușuri) și a unui cabinet medical pentru copii care participă la activitățile din cadrul Fundației B	2	Primăria Consiliu Local, alte instituții, ONG, comunitate	200.000	2%	66.02.08	20.01.30
3.	Înființarea unui cabinet medical (inclusiv DALI, Proiect tehnic) care să deservească toată zona limitrofa a fostului M. Chemic unde populația de etnie romă este semnificativă.	3	Primăria Consiliu Local, alte instituții, ONG, comunitate	500.000	2%	66.02.08	71.01.01
4.	Înființarea/amenajarea unui centru social de urgență cu destinație multifuncțională la parterul imobilului situat în str. A I, nr. 1, inclusiv actualizare de DALI și Proiect Tehnic, în care se estimează să acordăm servicii sociale pentru 50 de persoane	3	Primăria Consiliu Local, alte instituții, ONG, comunitate	950.000	2%	68.02.06	71.01.01

SĂNĂTATE ȘI SERVICII SOCIALE							
Nr.	Acțiuni	Perioada de implementare (AN)	Responsabil (Consiliu Local, alte instituții, ONG, comunitate etc.)	Buget previzionat Valoare totală	Buget previzionat Contribuție Consiliu Local	Capitol bugetar Contribuție Consiliu Local	Subcapitol bugetar Contribuție Consiliu Local
5.	Finanțarea cheltuielilor de funcționare pentru centrul social de urgență cu destinație multifuncțională la parterul imobilului situat în str. A1, nr. 1, inclusiv actualizare de DALI și Proiect Tehnic, în care se estimează să acordăm servicii sociale pentru 50 de persoane	1	Primăria Consiliu Local, alte instituții, ONG, comunitate	80.000	2%	68.02.06	20.01.30
OCUPAREA FORȚEI DE MUNCĂ – DEZVOLTARE COMPETENTE PENTRU RESURSELE UMANE ÎN COMUNITATE							
Nr.	Acțiuni	Perioada de implementare (AN)	Responsabil (Consiliu Local, alte instituții, ONG, comunitate etc.)	Buget previzionat Valoare totală	Buget previzionat Contribuție Consiliu Local	Capitol bugetar Contribuție Consiliu Local	Subcapitol bugetar Contribuție Consiliu Local
		Număr					
1.	Realizarea procesului de în formare, consiliere, mediere pentru un număr de 1000 de persoane de etnie roma (barbati și femei)	1000 persoane	Alte instituții, ONG, comunitate	1.500.000	0%		

OCUPAREA FORTEI DE MUNCĂ – DEZVOLTARE COMPETENTE PENTRU RESURSELE UMANE în COMUNITATE									
Nr.	Acțiuni	Număr	Perioada de implementare (AN)	Responsabil (Consiliu Local, alte instituții, ONG, comunitate etc.)	Buget previzionat Valoare totală	Buget previzionat Contribuție Consiliu Local	Capitol bugetar Contribuție Consiliu Local	Subcapitol bugetar Contribuție Consiliu Local	
2.	Realizarea procesului de acordare a sprijinului pentru procesul de formare în ucenicie pentru 150 de tineri romi	150 persoane	4	Primăria Consiliu Local, alte instituții, ONG, comunitate	600.000	0%			
3.	Realizarea unui program complex de acordare a unor subvenții angajatorilor cu condiția ca aceștia să angajeze adulți romi în cadrul societăților comerciale	200 persoane	4	Primăria Consiliu Local, alte instituții, ONG, comunitate	600.000	0%			
4.	Realizarea unui program complex de mentorat și sprijin în sistemul formal de minimis pentru sprijinul antreprenorilor romi de a crea locuri de muncă și pentru dezvoltarea capitalului uman din localitate	60 persoane	4	Primăria Consiliu Local, alte instituții, ONG, comunitate	400.000	0%			
5.	Realizarea programului de cursuri de calificare și acordare de subvenții pentru 400 de adulți romi (femei și bărbați), conform legislației și procedurilor	400 persoane	4	Primăria Consiliu Local, alte instituții, ONG, comunitate	400.000	0%			
6.	Sprijinirea procesului de dezvoltare de competențe pentru tineri și în special pentru femeile romi în cadrul procesului de calificare, ocupare, dezvoltare de competențe	400 femei	4	Primăria Consiliu Local, alte instituții, ONG, comunitate	100.000	0%			

ACTE DE IDENTITATE –ACTE DE PROPRIETATE							
Nr.	Acțiuni	Perioada de implementare (AN)	Responsabil (Consiliu Local, alte instituții, ONG, comunitate etc.)	Buget previzionat <u>Valoare totală</u>	Buget previzionat <u>Contribuție Consiliu Local</u>	Capitol bugetar Contribuție Consiliu Local	Subcapitol bugetar Contribuție Consiliu Local
1.	Realizarea procesului de obținere a actelor de identitate, proprietate, stare civilă, alte acte. Acest proces se va derula pe perioada nedeterminată	4	Primăria Consiliu Local, alte instituții, ONG, comunitate	In functie de situatii	0%		

VII. Concluzii și recomandări

Concluzii

Lucrarea de față abordează o temă extrem de importantă, dar neglijată până acum: modul în care este furnizată și asigurată finanțarea politicilor pentru romi. Această temă nu a fost abordată distinct până acum în ciuda concluziei, aproape unanime printre actorii interesați care au analizat implementarea strategiei dedicate cetățenilor români de etnie romă, că una din principalele cauze pentru care strategia nu și-a atins obiectivele a fost lipsa finanțării necesare.

Lucrarea arată că au existat anumite rezultate ale adoptării strategiei dedicate romilor, mai ales a primei versiuni a acesteia din anul 2001. Rezultatele în cauză au constat însă mai degrabă în elemente de input, de asigurare a infrastructurii instituționale și umane necesare susținerii politicilor pentru romi (înființarea Agenției pentru Romi, mediatori școlari, sanitari, birouri județene pentru romi etc.) și mai puțin în rezultate de profunzime, de reducere/anulare a decalajului socio-economic în raport cu populația majoritară.

Studiile și datele colectate și prezentate în ultimii ani, după încheierea Deceniului de incluziune a romilor (2005/2015), arată fără echivoc că decalajul dintre romi și majoritari se menține la cote îngrijorătoare, semnificative – deși tocmai eliminarea acestui decalaj era obiectivul central al politicilor pentru romi. În acest context putem vorbi, mai degrabă, de un eșec al implementării politicilor pentru romi adoptate de Guvernul României. Totuși facem mențiunea că este dificilă a estima, în lipsa unor date adecvate, de tip longitudinal, dacă în raport cu momentul 2001 situația romilor în România s-a îmbunătățit sau nu în prezent, dacă decalajul de care vorbeam s-a redus.

Lucrarea de față subliniază faptul că una din cauzele profunde care au condus la eșecul politicilor pentru romi – în sensul în care obiectivul central al acestora, la peste cincisprezece ani de la adoptarea primei Strategii, nu a fost atins – este tocmai lipsa finanțării. Fără asigurarea finanțării necesare strategia este literă moartă. Lucrarea arată că estimarea bugetară necesară derulării Strategiei adoptate cel mai recent (în ianuarie 2015) nu este cuprinsă în liniile bugetare active ale ministerelor de linie relevante (din domeniul educației, ocupării, locuirii, sănătății și infrastructurii).

Pentru a preveni repetarea unei situații similare în viitor, analiza angajată în lucrare aduce în lumină mecanisme instituționale și administrative care condiționează alocările bugetare necesare derulării unei politici publice în general, și strategiei pentru

romi în particular. Este descris cadrul legislativ care guvernează programarea bugetară în România și etapele legale care trebuie parcurse în acest proces. De asemenea lucrarea completează tabloul și cu o prezentare, pe de o parte, a modului în care politicile publice ar trebui să fie fundamentate și, pe de altă parte, a modului în care funcționează de facto cadrul de coordonare și generare al politicilor publice în România.

Sunt evidențiate și mecanisme concrete, de funcționare reală a procesului de programare bugetară, evidențiindu-se rolul anumitor actori cheie și unitățile instituționale specifice administrației publice care ar trebui apelate în procesul de programare bugetară pentru a asigura finanțare strategiei. Există astfel direcții/servicii specifice în cadrul ministerelor de linie relevante și în cadrul Ministerului Finanțelor Publice care gestionează, în fapt, procesul de alocare bugetară. De asemenea, în România se practică încă programarea bugetară bazată pe ”date istorice” (se fac alocări bugetare în funcție de ceea ce a fost alocat în anii precedenți) în detrimentul bugetării bazate pe programe, obiective și rezultate. La nivel local există de asemenea anumite particularități în funcție de care alocarea resurselor pentru derularea diverselor inițiative are loc – acestea au fost evidențiate în cadrul unei secțiuni distincte.

Lucrarea arată că dincolo de voința politică, care poate stabili ținte și finalități legitime asumate în documente programatice (precum strategia), există mijloacele de implementare, inclusiv (și mai ales) cele financiare, care sunt dependente de funcționarea aparatului administrativ și de regulile specifice de decizie în cadrul organizațiilor publice. Nu întodeauna voința politică exprimată prin adoptarea unei hotărâri guvernamentale (cazul strategiei adoptată prin hotărâre guvernamentală) conduce la bugetarea acțiunilor prevăzute în cadrul actului normativ în cauză. Adoptarea strategiei ca act normativ este o condiție necesară, însă nu și suficientă pentru punerea efectivă în act a acțiunilor prevăzute în cadrul acesteia.

Lucrarea evidențiază astfel rolul cheie jucat de actorii din interiorul sistemului public în procesul de programare bugetară și, implicit, necesitatea existenței unor experți familiarizați cu procesul alocării bugetare administrative care să contribuie și să susțină finanțarea politicilor pentru romi. Practic lucrarea evidențiază un nou rol distinct, neglijat până acum, pe care experții romi sau neromi (implicați în susținerea și derularea politicilor pentru romi) trebuie să și-l asume: susținerea includerii în programarea bugetară anuală a resurselor necesare derulării politicilor pentru romi, inclusiv a strategiei. Tocmai de aceea am considerat necesar că în cadrul lucrării își găsește locul și o secțiune dedicată modului în care pot fi derulate adecvat acțiunile de advocacy.

Analiza derulată în lucrarea de față arată că monitorizarea implementării Strategiei pentru incluziunea cetățenilor români de etnie roma suferă, în continuare, de lacune serioase. Nu sunt identificabile ca documente publice rapoartele/analizele semestriale de implementare a Planului de măsuri și nici rapoarte de monitorizare și evaluare prevăzute în mecanismul de monitorizare. BJR-urile trimit către ANR semestrial rapoarte de monitorizare a implementării strategiei, dar acestea nu au o structură uniformă, nu conțin informații care se pot compara și folosi pentru realizarea unui

document de raportare în vederea monitorizării implementării unei strategii la nivel local. Deși au existat și rapoarte de monitorizare pertinente realizate de organizații ale societății civile, nu sunt încă centralizate în manieră sistematică și periodică date, sub forma unor serii de timp, care să permită analiza impactului politicilor pentru romi, respectiv evaluarea măsurii în care decalajul socio-economic între romi și restul se reduce.

Dificultățile întâmpinate în procesul de monitorizare a rezultatelor Strategiei sunt alimentate și de faptul că nu există încă asumat un acord public general privind nevoia de colectare sistematică de date dezagregate pe criteriul etnic. Există dezbateri pe această temă și la nivelul UE. În lucrare se arată însă avantajele certe ale colectării datelor dezagregate etnic și rolul fundamental al acestui proces în implementarea politicilor pentru romi. Mai mult, chiar legislația românească permite colectarea datelor dezagregate etnic iar acestea au fost sau sunt colectate în diverse circumstanțe – la Recensământ, în formularul de înregistrare a grupului țintă (formular individual de înregistrare pentru proiectele finanțate din Fondul Social European prin Programul Operațional Dezvoltarea Resurselor Umane) și în formularul cererii tip de înscriere în clasa pregătitoare. În cele din urmă cazuri trebuie însă precizat că etnia este surprinsă prin solicitarea naționalității persoanei. Însă, deși din punct de vedere juridic naționalitatea definește etnia, din punct de vedere al simțului și limbajului comun există o confuzie în rândul populației între naționalitate și cetățenie.

Cercetarea derulată mai arată și faptul că Strategia este mai degrabă un promotor al *identificării* resurselor care ajung la romi, din cheltuielile deja angajate (independent de adoptarea Strategiei), și mai puțin un promotor al *alocării de noi fonduri din bugetul național către romi*, sub impulsul adoptării Strategiei, în ideea reducerii decalajului socio-economic dovedit. La solicitarea noastră adresată ministerelor de linie - în baza Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public - prin care am dorit să aflăm care dintre politicile publice sau programele naționale în domeniul lor responsabilitate derulate în anul 2016 au primit alocări financiare de la bugetul de stat în baza prevederilor, obiectivelor, acțiunilor sau bugetului/cheltuielilor estimate precizate în Hotărârea Guvernului nr. 18/2015 pentru aprobarea Strategiei Guvernului României de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității rome pentru perioada 2015-2020, răspunsul a indicat programe deja derulate de fiecare minister în parte, care poate include și cetățenii români de etnie roma. Un exemplu ilustrativ este răspunsul dat de ministerul educației, pe care îl redăm aici: *”În bugetul Ministerului Educației Naționale și Cercetării Științifice există fonduri pentru finanțarea unor programe naționale de care beneficiază toți elevii din învățământ, inclusiv cei de etnie romă, cu condiția să se încadreze în criteriile de acordare”*.

Recomandări

Este nevoie în primul rând de întărirea capacității rețelei de experți și responsabili implicați în elaborarea și implementarea politicilor pentru romi. Aceștia nu sunt familiarizați și nu cunosc detaliile procesului de programare bugetară în cadrul sistemului bugetar, nu stăpânesc regulile jocului. Există etape specifice, mijloace specifice prin care includerea bugetului estimat pentru derularea strategiei în programarea bugetară se poate promova. Materialul de față poate constitui un bun reper pentru informarea, formarea și pregătirea acestora.

În al doilea rând, chiar documentele de politică publică dedicate îmbunătățirii situației romilor trebuie completate cu măsuri de prevenire a riscului de neincluere a bugetului estimat în programarea bugetară națională. În acest sens este recomandabil ca în viitor în cadrul documentelor de politică publică dedicate romilor (și nu numai) să fie mai clar precizată sursa de finanțare, respectiv bugetul național sau fonduri europene, și în cadrul acestora linia de finanțare specifică din buget (de exemplu, în sfera sănătății, Fondul Național Unic al Asigurărilor Sociale de Sănătate (FNUASS) derulat prin intermediul Casei Naționale de Asigurări de Sănătate), precum și instituția responsabilă cu implementarea.

În al treilea rând este necesar ca în cadrul grupului de lucru care elaborează strategia să ia parte și responsabili din cadrul direcțiilor de programare bugetară aferente ministerelor de linie relevante, respectiv din cadrul Ministerului Finanțelor Publice, specific reprezentanți ai Direcției Generale de Programare Bugetară sau ai direcțiilor care gestionează programarea bugetară în domeniile relevante (educație, sănătate, ocupare, locuire și infrastructură). Propunerile de programare bugetară elaborate anual de ministerele de linie ar trebui consultate de către cei implicați în monitorizarea strategiei și reacționat în consecință.

În al patrulea rând este recomandabil să existe un responsabil special desemnat pentru monitorizarea asigurării finanțării necesare implementării strategiei (sau altei politici pentru romi). Rolul acestuia ar fi de centralizare și analiză a modului în care bugetul estimat al strategiei se regăsește în planul bugetar aferent fiecărui minister, informând Punctul Național de Contact. Monitorizarea implementării strategiei este necesar să conțină și o subcomponentă de monitorizare a alocărilor bugetare pentru implementarea strategiei.

O recomandare strâns legată de cea anterioară ar consta în dezvoltarea și derularea de programe de formare în domeniul programării bugetare sau gestiunii bugetare a politicilor pentru romi ai căror beneficiari direcți să fie experții sau actorii relevanți implicați în procesul de implementare a politicilor pentru romi – experți locali pe problemele romilor, mediatori școlari și sanitari, inspectori școlari pentru învățământul pentru romi, membrii birourilor județene pentru romi, structurile Agenției Naționale pentru Romi, membrii ai organizațiilor romilor etc.

Un rol esențial îl poate juca și societatea civilă, în baza liberului acces la informațiile de interes public (legea nr. 544/2001) organizațiile non-guvernamentale pot solicita anual, încă din stadiul de propunere, planul bugetar anual al ministerului de linie/autorității locale, în special dacă și în ce măsură a fost prevăzută alocare bugetară necesară implementării strategiei. Poate fi solicitată și informația privind modul în care programele naționale specifice unui anumit minister conțin măsuri/inițiative originare în textul strategiei.

Atâta vreme cât practica bugetară în ministerele românești încă urmează prevalent logica fundamentării în baza datelor istorice, este greu a cupla bugetul estimat al strategiei, un document în mod esențial bazat pe dezvoltarea unui program de intervenție – cu obiective, măsuri previzionate, rezultate anticipate etc. – la programarea bugetară a unui minister anume. Bugetul strategiei fluctuează în funcție de perioade și provocările specifice. În acest context ar fi recomandabilă continuarea eforturilor guvernamentale – asumate ca obiectiv și în cadrul strategiei de creștere a capacității administrative – de a iniția și programare bugetară în bază de programe. Bugetarea strategiei pentru romi poate fi un bun exemplu pilot în această direcție.

În lumina rezultatelor reliefate de analiza din prezenta lucrare recomandăm instituirea ca practică generală colectarea de date dezagregate etnic atât în cadrul Institutului Național de Statistică, cât și în cadrul ministerelor de linie. Un exemplu ilustrativ în acest sens este baza SIIIR a Ministerului Educației Naționale și Cercetării Științifice în care școlilor nu le sunt solicitate date privind ponderea elevilor romi și, în consecință, nici nu se poate evalua impactul politicilor educaționale în școlile cu pondere semnificativă de romi (de exemplu efectele O.M.E.C.T. nr. 1540/19.07.2007 privind interzicerea segregării școlare a copiilor romi și aprobarea metodologiei pentru prevenirea și eliminarea segregării școlare a copiilor romi).

O ultimă recomandare importantă este ca prin mecanismul de coordonare și monitorizare a implementării strategiei să se stimuleze cooperarea și colaborarea mai strânsă dintre factorul politic (nivelul voinței politice), factorul expertiză bugetară (nivelul experților care planifică bugetul anual în cadrul ministerelor) și experții implicați în stabilirea obiectivelor și priorităților strategiei. Scopul central al politicilor pentru romi este reducerea decalajului socio-economic în raport cu populația majoritară și nu includerea sau evidențierea în statisticile oficiale că un anumit număr de romi beneficiază de prevederile anumitor politici publice generale.

VIII. Bibliografie

Ana Maria Preoteasa, Sorin Cace, Gelu Duminică (coordonatori). (2009). *Strategia Națională de îmbunătățire a situației romilor: Vocea Comunităților*. București: Editura Expert.

Banca Mondială. (2010). *Analiza funcțională a sectorului învățământului preuniversitar*. Proiect: Analiza funcțională a administrației publice centrale din România – I. <http://www.sgg.ro/docs/File/UPP/doc/rapoarte-finale-bm/etapa-I/ro-fr-education-final-report-ro.pdf> (accesat 25.04.2016).

Banca Mondială. (2011). *Analiza Funcțională a Sectorului Sănătate în România*. Proiect: Analiza funcțională a administrației publice centrale din România – II. <http://www.sgg.ro/docs/File/UPP/doc/rapoarte-finale-bm/etapa-II/MS-RO-FR-Health-Sector-ROM> (accesat 25.04.2015).

Banca Mondială. (2015). *Locuirea în România. Către o strategie națională în sectorul locuințelor*. Programul de Dezvoltare Regională 2. Armonizarea investițiilor publice. Banca Mondială

Briggs, S., Petersone, B., Smits, K., (2006). *Manual de metode folosite în planificarea politicilor publice și evaluarea impactului*, București, pag. 16. Disponibil la: http://www.sgg.ro/index.php?politici_publice_documente

Cafenea publică 20 minute pentru nonformal. (2012). Cluj Napoca: Fundația Noi Orizonturi.

Calistru, Elena, Manole, Mihaela. (2015). *Analiza bugetului copiilor – studiu exploratoriu*. Organizația Salvați Copiii.

Centrul de Resurse pentru participare publică (2008). “Bugetele locale planificate participativ”. Ghidul de bune practice, Asociația Pro Democratia.

Fischer, F., Miller, G., Sidney, M.S. (2007). *Handbook of public policy analysis : theory, politics, and methods*. Boca Raton (Fla.) by CRC press

Giosan, Victor, Dinu, Dragoș. (2013). *Cum îmbunătățim eficiența guvernării în România? Conectarea priorităților cu resursele*. Centrul Român de Politici Europene.

Herbert, Simon. (1976). *Administrative behavior: a study of decision - making processes în administrative organization*. New York: Free Press.

Hogwood, Brian W. & Gunn, Lewis A. (2000). *Introducere în politici publice*. București: Editura Tei.

Howlett, M. și Ramesh, M. (1995). *Studying Public Policy. Policy Cycles and Policy Subsystems*. Oxford: University Press.

Inayah A., Preda O., Sorescu A., Florea R., Presadă F., Poiană S. (2008). *Decizia publică în secolul XXI. Ghid practice de implicare a cetățeanului în procesul de luare a deciziei publice*. București: Centrul de Resurse pentru participare publică.

Ionescu M (2014). *Analiza implementării Strategiei Guvernului nr. 1221/2011*. Agenția Națională

pentru Romi - <http://www.anr.gov.ro/index.php/transparenta/rapoarte/rapoarte-2014> document consultat în 20 aprilie 2016.

Jann, W., Wegrich, K. (2007), *Theories of the Policy Cycle*, in Handbook of Public Policy Analysis. Theory, Politics, and Methods, Fischer, F., Miller, G.J., Sidney, M.S. (editors), CRC Press

Lazar, D., Inceu, A. (2000). *Administrația Publică*, Cluj Napoca: Editura Accent.

Moisa F., Rostas I. Tarnovschi D., Stoian I., Radulescu D., Andersen S. (2013). *Updated Civil Society Monitoring Report on the Implementation of the National Roma Integration Strategy and Decade Action Plan în 2012 and în 2013 în Romania*, Budapest: Decade of Roma Inclusion Secretariat Foundation.

Pop, Luana. (2002). *Dicționar de Politici Sociale*. București: Editura Expert.

Presadă F., Popa I., Ruscea I., Neagu I., Chiburțe L. C., Preda O., Chiriță N., Boeriu S., Dobre S., Cătună V.. (2015). *Manual de advocacy*. București. Fundația Centrul de Resurse pentru Participare Publică CeRe.

Pressman, J. și Wildavsky. A. (coord). (1984). *Implementation* (ediția a 2-a revăzută). Berkeley: University of California Press.

Raportul extins al Comisiei Prezidențiale pentru Analiza Riscurilor Sociale și Demografice. *Riscuri și inechități sociale în România*, pag. 212. Vezi http://www.presidency.ro/static/CPAR-SDR_report_extins.pdf, document accesat în 11.04.2016.

Roma health mediation in Romania: case study. Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, 2013 (Roma Health Case Study Series, No. 1).

Smith, K.B., Larimer, C.W. (2009). *The Public Policy Theory Primer*. Philadelphia: Westview Press, Perseus Books Group

Fundația PACT (2015). *Vocea ta poate inspira, Ghid de advocacy pentru comunități mici*. București: Fundația PACT.

Zamfir C. (coord.) (2014). *Evaluarea Capacității Agenției Naționale pentru Romi*. București: Institutul de Cercetare a Calității Vieții.

Legislație

Constituția României actualizată și republicată în 2003

Ordonanța nr. 27 din 30 ianuarie 2002 privind reglementarea activității de soluționare a petițiilor

Legea nr. 215 din 2001 a administrației publice locale

Legea nr.52 din 21 ianuarie 2003 privind transparența decizională în administrația publică

Hotărârea nr. 18/2015 pentru aprobarea Strategiei Guvernului României de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității rome pentru perioada 2015-2020.

Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, actualizată.

Anexa la OMFP 1219/2015: http://discutii.mfinanțe.ro/static/10/Mfp/rof2013/rofD-GPB1219_07102015.pdf (accesat 25.04.2016)

Hotărâre Guvern nr.34/2009 privind organizarea și funcționarea Ministerului Finanțelor Publice

Hotărârea Guvernului nr. 26/14.01.2015 privind organizarea și funcționarea Ministerului Educației și Cercetării Științifice

Alte documente

Agencia Națională pentru Romi (2014). Raport privind activitatea desfășurată în anul 2014. <http://www.anr.gov.ro/index.php/transparența/rapoarte/rapoarte-2014>, link consultat în data de 22.04.2016.

Agencia Națională pentru Romi (2015). Raport privind activitatea desfășurată în anul 2015. <http://www.anr.gov.ro/index.php/transparența/rapoarte/rapoarte-2015>, document consultat în data de 22.04.2016.

Cadrul Metodologic privind programul anual al Agenției Naționale pentru Romi pentru acordarea de finanțări nerambursabile din fonduri publice, alocate de la bugetul de stat prevăzute la capitolul transferuri interne pentru anul 2015. <http://www.anr.gov.ro/docs/Site2015/ProiecteProgram/Finantari/CadrulMetodologic2015.pdf.pdf>, document consultat în data de 22.04.2016.

Raport privind activitatea desfășurată în anul 2015, Anexa 2 - Proiecte finanțate de ANR în anul 2015 din fonduri nerambursabile de la bugetul de stat. <http://www.anr.gov.ro/docs/Site2016/Transparența/Rapoarte/Rapoarte2015/Raport%202015%20final.pdf>, document consultat în data de 22.04.2016.

Cadrul Metodologic privind utilizarea fondurilor de la bugetul de stat prevăzute la capitolul transferuri interne pentru anul 2014. Agenția Națională pentru Romi. http://www.anr.gov.ro/docs/finantari2014/anr_metodologia.pdf, document consultat în data de 22.04.2016.

Cadrul Metodologic privind utilizarea fondurilor de la bugetul de stat prevăzute la capitolul transferuri interne pentru anul 2013. Agenția Națională pentru Romi. http://www.anr.gov.ro/docs/finantari2013/anr_Cadrul%20Metodologic.pdf, document consultat în data de 22.04.2016.

METODOLOGIE privind utilizarea fondurilor de la bugetul de stat prevăzute la capitolul transferuri interne pentru anul 2012. Agenția Națională pentru Romi. http://www.anr.gov.ro/docs/finantari/Metodologie_ANR_2012_update.pdf, document consultat în data de 22.04.2016.

Pachetul național anti – sărăcie, 2016. <http://gov.ro/ro/stiri/pachetul-national-anti-saracie>.

Proiecte admise. http://www.anr.gov.ro/docs/finantari/Proiecte_admise_mai2012.pdf, document consultat în data de 22.04.2016.

Raport de Activitate ANR 2013. <http://www.anr.gov.ro/docs/Site2014/Transparența/Rapoarte/RAPORT%20ANR%202013.pdf>, document consultat în data de 22.04.2016.

The background features a diagonal split between a dark blue upper-left section and a lighter blue lower-right section. A series of blue gears of varying sizes is arranged in a descending diagonal line from the top-left towards the bottom-right. The bottom-right corner is a solid yellow triangle.

Acest raport a fost realizat cu sprijinul
Open Society Foundations.

This report was produced with the support
of the Open Society Foundations.