

Funded
by the European Union
and the Council of Europe



COUNCIL OF EUROPE



Implemented
by the Council of Europe

EVALUATION OF THE COUNCIL OF EUROPE AND EUROPEAN UNION JOINT PROGRAMME 'ROMED'



REZULTATELE EVALUĂRII NAȚIONALE ROMÂNIA

creda consulting
Creative Development Alternative

bl & sanz
European value(s)



ROMED
Médiation pour les Roms
Mediation for Roma

ROMED în România

Adriana Crișan, expert România

1.1 Introducere

România este țara cu cea mai mare populație de Romi dintre statele membre ale Uniunii Europene.

Potrivit ultimului recensământ, din cei 20,121,641 de locuitori, 621,573 s-au autoidentificat ca fiind Romi, a doua cea mai mare minoritate etnică din România (după cea Maghiară). În jur de 62% dintre Romi trăiesc în zonele rurale ale țării. Experții estimează că numărul Romilor ar fi cu mult mai mare: între 1,200,000 și 2,500,000 (adică între 6.5% și 13.5% din populația totală).

România este printre țările din Europa care au inițiat, testat și priorizat practica medierii interculturale. Următoarele organizații rome și non-rome au fost printre primele care au testat eficacitatea mediatorilor școlari Romi, în cadrul unor proiecte educaționale specifice vizând Romii în perioada 1994 – 1999: Romani CRISS, Institutul Intercultural din Timișoara, Open Society Foundation, Centre Education 2000+, Project for Ethnic Relations și Centrul de Resurse pentru Comunitățile de Romi.

Rezultând din proiecte pilot ale ONG-urilor pionere în domeniu din țară, programele pentru mediatorii școlari și sanitari au fost extinse la scară largă prin proiecte PHARE și au devenit un model eficient de parteneriat între administrația la nivel național și local și ONG-uri, organizații internaționale și donatori, precum și companii private. Astfel de colaborări sunt încă necesare întrucât numai prin sprijinul diversificat al parteneriatelor extinse pot fi pregătiți mediatorii instituțional – și profesional – să răspundă nevoilor comunităților pe care le servesc, și astfel să contribuie la o mai bună incluziune a Romilor.

Postul de mediator școlar a fost recunoscut în mod oficial în 2007. Mediatorii școlari reprezintă o prioritate clară a Strategiei Guvernului României de Incluziune a Cetățenilor Români Aparținând Minorității Rome (2014 – 2020). Potrivit interviurilor cu părțile interesate la nivel național precum și Ministerul Educației, nevoile estimate pentru România se situează la 40 de mediatorii școlari pe județ, deci peste 1,600 de mediatorii școlari pentru toată țara. Direcția pentru Învățământ în Limbile Minorităților din cadrul Ministerului Educației a compus o listă a localităților cu populație Romă; în peste 30% dintre acestea, s-a identificat nevoia urgentă de a se angaja mediatorii școlari.

În momentul de față, în total 415 mediatorii școlari au obținut contracte iar alți 515 mediatorii au fost formați și sunt în așteptarea unui post.

Medierea sanitară în comunitățile din România a fost inițiată în mod oficial în 2002 când Ministerul Sănătății a emis Ordinul 619/2002 pentru "aprobarea funcționării ocupației de mediator sanitar și a Normelor tehnice privind organizarea, funcționarea și finanțarea activității mediatorilor sanitari în anul 2002". Medierea sanitară este o măsură importantă înscrisă sub Obiectivul 2, Domeniul de intervenție 12 al Strategiei 2014 – 2020 privind "promovarea sănătății femeilor și copiilor la nivel comunitar – programe pentru sănătatea copilului și a familiei".

1.2 Principalele concluzii privind ROMED1

1.2.1 Relevanță

Întrucât cercul vicios al sărăciei din comunitatea de Romi este în continuare foarte grav, educația este unul dintre cei mai importanți factori care pot aduce o schimbare durabilă pe termen lung. Investiția prioritară din cadrul Programului ROMED1 pentru susținerea mediatorilor școlari a fost considerată de către toate părțile interesate ca fiind relevantă pentru nevoile țării în termeni de incluziune durabilă a Romilor.

Potrivit interviurilor cu diferiții actori implicați, aceștia consideră că abordarea ROMED este necesară și este relevantă pentru îmbunătățirea muncii și recunoașterii mediatorilor:

- Înainte de implementarea Programului ROMED1, mediatorii aveau o atitudine supusă în fața instituțiilor, iar instituțiile aveau o atitudine superioară față de mediatorii Romi și de comunitatea de Romi. Abordarea ROMED a adus o nouă perspectivă bazată pe drepturile omului. După cum a fost subliniat în interviul cu un membru al echipei pedagogice, *"copiii au dreptul la educație, iar din acest punct de vedere tot ceea ce fac mediatorii este necesar pentru că societatea are datoria și obligația de a le asigura accesul la acest drept."*
- Înainte de ROMED1, instruirea înainte de angajarea mediatorilor școlari în România se baza pe o curiculă consistând doar din subiecte legate de înțelegerea comunității, specificitățile comunicării cu comunitățile, istoria, cultura și limba Romani.
- Abordarea ROMED1 a adus o gamă largă de cunoștințe și competențe interdisciplinare pe care mediatorii trebuie să le parcurgă și să le însușească. Abordarea a adresat și probleme cu care se pot confrunta mediatorii în munca lor, și s-a concentrat asupra dezvoltării capacității acestora în identificarea soluțiilor pentru rezolvarea acestor probleme. Formarea ROMED1 a adus și instrumente pentru medierea conflictelor și a tensiunilor care pot apărea între comunitate și școală, profesori și instituții.

Majoritatea mediatorilor intervievați sunt de părere că programul ROMED1 a adus un nou concept și instrumente foarte practice ceea ce, din punctul lor de vedere, este cea mai importantă valoare adăugată a formării.

Potrivit interviurilor cu părțile interesate la nivel național, mediatorii Romi joacă un rol foarte important. Ei pot trage semnale de alarmă pentru Ministerul Educației sau ONG-urile de supraveghere a situației drepturilor omului, privind formele de discriminare din sistemul școlar și cazurile de segregare. Ei ajută la prevenirea abandonului școlar și asigură o legătură activă între școală și comunitate, contribuind la îmbunătățirea comunicării dintre ele. Cu toate acestea, mediatorii Romi se confruntă și cu provocări. Rolul mediatorilor este de a facilita accesul la drepturi și de a îmbunătăți comunicarea dinre comunitățile de Romi și instituții. O provocare majoră o reprezintă lipsa de comunicare și de încredere dintre cele două părți. În anumite cazuri, mediatorii sunt folosiți pentru a îngreuna accesul persoanelor de etnie Romă la instituții. Mediatorilor li se dă sarcina să găsească soluții la probleme și să își asume responsabilitatea în locul instituțiilor, ceea ce în practică duce la reducerea interacțiunii dintre membrii comunității și instituțiile locale.

1.1.1 Eficacitatea și eficiența procesului de formare ROMED1

Faza inițială ROMED1 a implicat o intensă consultare cu actorii locali. Au avut loc patru întâlniri pentru gândirea participativă a formării, cu implicarea liderilor și experților în incluziunea Romilor și a medierii interculturale, unii dintre ei fiind apoi incluși în echipa națională ROMED.

Un alt factor important pentru modelarea și implementarea cu succes a programului a fost colaborarea activă dintre reprezentanții Ministerului Educației, Dl. Gheorghe Sarău și Dl. Florin Fleican, precum și ai Agenției Naționale pentru Romi, structură ce a avut rolul de National Focal Point (punct focal național) pentru o perioadă. Acest lucru a ajutat la diseminarea programului ROMED la nivel național. Programul a inițiat o colaborare și cu asociația Sastipen care în acea perioadă implementa un program la scară largă pentru formarea mediatorilor sanitari cu finanțare prin fonduri europene. S-a hotărât ca asociația să folosească unele elemente din abordarea ROMED1 pentru formarea a 100 de femei care lucrau ca mediatori sanitari în toate regiunile de dezvoltare.

Formarea ROMED1 a implicat în total 347 mediatori, marea majoritate fiind mediatori școlari și sanitari. Proporția participantelor a fost mare: femeile au reprezentat majoritatea mediatorilor sanitari formați și 65% din mediorii școlari.

Între 2011 și 2012, s-au organizat două grupuri de mediatori în România: 20 mediatori școlari și 22 mediatori sanitari. Toți aveau deja o experiență bogată în munca de mediator. Percepția lor a fost că formarea ROMED1 a adus elemente suplimentare interesante, în special abordările pentru reducerea efectelor negative întâlnite în practică, precum și stimularea implicării mai active a membrilor comunităților de Romi.

În perioada 2012-2013, 237 mediatori școlari și comunitari (125 femei și 112 bărbați) din 37 de județe din România au fost formați în patru sesiuni paralele. Agenția Națională pentru Romi ca NFP a ajutat la organizarea formărilor, iar Ministerul Educației a contribuit în egală măsură. În cadrul sesiunilor au participat și 37 de inspectori școlari și reprezentanți ai organismelor decizionale la nivel județean, care au ascultat experiențele mediatorilor. Un detaliu foarte pozitiv a fost faptul că mediorii școlari au fost însoțiți de către directorul școlii sau de reprezentanți ai direcțiunii școlii. Acest lucru a generat dinamici foarte pozitive și a asigurat o mai mare probabilitate ca mediorii să poată să folosească noile competențe după formare, deopotrivă principiile specificate în Codul de Etică precum și instrumentele prezentate în timpul formării.

Selecția mediatorilor școlari a fost făcută de către Ministerul Educației, care a cerut în scris inspectoratelor județene identificarea participanților la formare. Mediorii școlari au fost aleși de către Agenția Națională pentru Romi în colaborare cu Ministerul Sănătății. Principalul criteriu de participare la formarea ROMED1 era ca ei să fie deja angajați, astfel îndeplinind obiectivul programului de a îmbunătăți eficacitatea mediatorilor angajați. Conform participanților la formarea ROMED1, elementul cel mai important pentru munca mediatorilor a fost Codul de Etică care a adus o definiție clară și o explicație privind responsabilitățile unui mediator școlar. Perioada de șase luni de practică cu sarcini clare de pus în aplicare a fost foarte apreciată.

Din perspectiva majorității formatorilor și a actorilor locali intervievați, o provocare a fost faptul că programul nu a avut resurse pentru o îndrumare reală și tangibilă în perioada de practică. Cu toate acestea, deși formatorii nu au mers pe teren în perioada de șase luni de practică, ei au rămas în contact cu participanții prin telefon sau prin email, acordându-le ajutor sau sfaturi. Unii mediorii i-au contactat pe formatori și le-au cerut ajutorul.

Programul ROMED1 nu a înlocuit sau duplicat programe de formare locale sau naționale, însă le-a complementat prin instrumente și metodologii adiționale, ajutând mediorii să își dezvolte competențele de bază. Abordarea ROMED1 a fost apreciată de către participanți ca fiind completă în ciuda complexității cunoștințelor și informațiilor primite. Structura formării, în special practica dintre cele două sesiuni, a fost eficientă în stimularea participanților de a pune în practică principiile, competențele, metodele și instrumentele acumulate în timpul formării.

Cu toate acestea, structura a prezentat și provocări majore în anumite situații în care mediatorii s-au întors înapoi în mediul lor de lucru. Potrivit grupurilor tematice, anumite provocări priveau natura muncii mediatorilor. Înainte de programul ROMED1, activitatea mediatorilor se concentra pe rezolvarea urgențelor și a cazurilor individuale (de exemplu, un copil și/sau o familie). Abordarea ROMED1 a adus un focus pe prevenirea problemelor și planificarea muncii mediatorilor. Din această cauză a fost nevoie de mai multă muncă pentru a se asigura că și instituțiile locale care angajau mediatorii au înțeles acest lucru.

Percepțiile și atitudinile negative ale profesorilor au reprezentat o altă provocare, în anumite cazuri prezentând mediatorii ca persoane needucate, impure, cu care nu se poate discuta, "care nu știu nimic" și "cărora nu ar trebui să le fie permis să aibă acces la cataloage". Au existat cazuri atât de discriminare deschisă, cât și de discriminare disimulată a mediatorilor datorită etniei lor. Potrivit grupurilor tematice cu mediatorii, aceștia încă nu se simțeau complet acceptați de către profesori. În localitățile în care directorii școlilor au participat la formare, acest lucru a ajutat la schimbarea percepțiilor de acest fel.

1.1.2 Rezultate și impact

Contribuția la dezvoltarea profesională și la recunoașterea mediatorilor

Potrivit grupurilor tematice cu mediatorii, programul a contribuit la îmbunătățirea competențelor acestora în mai multe zone funcționale, precum comunicarea, soluționarea conflictelor prin mediere, planificare, etc. Acestea, împreună cu claritatea rolului mediatorilor precum și cunoștințele sporite privind legătura dintre mediere și perspectiva drepturilor fundamentale ale omului, au contribuit la dezvoltarea lor profesională.

Toți mediatorii formați prin ROMED1 erau deja angajați de către diferite instituții. Nu s-au găsit informații sistematizate privind câți dintre ei sunt încă angajați. În termeni de îmbunătățirea condițiilor de angajare a mediatorilor, majoritatea mediatorilor care au participat la grupul tematic considerau că ROMED nu a contribuit la îmbunătățirea statutului de angajare sau a condițiilor de muncă (posturi mai bune și/sau salarii mai mari). Certificatul ROMED nu este recunoscut de nici o instituție cu responsabilități în educație. Certificatul nu este datat, nu are semnătură sau ștampilă, și din această cauză nu are nicio valoare pentru instituții. În ciuda acestui lucru, toți participanții sunt mândri să dețină un certificat eliberat de către Consiliul Europei și Uniunea Europeană, întrucât acestea le mărește stima de sine și recunoaște importanța muncii pe care o depun.

O altă contribuție importantă a Programului este legată de **crearea de rețele profesionale și de sprijin reciproc**. După cum a fost perceput de către mediatorii, ROMED le-a oferit o oportunitate foarte bună de a "se sprijini reciproc și de a învăța unii de la alții". Le este mult mai ușor să abordeze, să ceară ajutorul și să se confrunte cu o problemă apărută întrucât sunt în contact unii cu ceilalți în mod regulat prin telefon sau email. Congresul Mediatorilor ținut în Bruxelles a fost foarte apreciat de către mediatorii ca recunoaștere a muncii lor, din România participând o delegație substanțială la acest eveniment. Programul i-a ajutat și cu înființarea unei Asociații Naționale a Mediatorilor Școlari în Iunie 2013, cu scopul de a participa activ în Rețeaua Europeană de Mediatori. Mediatorii din grupul tematic s-a referit la asociație ca o încercare, mai degrabă decât o interacțiune încă în aplicare.

Contribuția la îmbunătățirea accesului comunităților la servicii

Înainte de implementarea Programului ROMED1, rapoartele mediatorilor se concentrau pe descrierea activităților lor zilnice. În perioada de șase luni de practică, programul a cerut mediatorilor să schimbe focusul raportării lor de pe descrierea activităților, pe rezultatele intervențiilor lor. Informațiile colectate

În perioada de practică sunt dovada că munca mediatorilor a contribuit la îmbunătățirea accesului Romilor la servicii prin informarea comunității privind continuarea studiilor, accesul pe piața muncii sau felul în care alte servicii publice pot fi accesate, lucrând cu părinții și familiile pentru a îi face să conștientizeze importanța educației, și monitorizând prezența copiilor la școală. Întrucât programul ROMED1 nu a creat un sistem de monitorizare pentru a înregistra performanțele și impactul asupra mediatorilor după terminarea formării, nu dispunem de informații sistematizate privind impactul general al formării ROMED1 asupra reducerii abandonului școlar, creșterea ratei de succes a rezultatelor școlare sau numărul de probleme rezolvate în legătură cu performanțele școlare.

Impactul la nivel național

Medierea școlară este o prioritate clară, inclusă în Strategia Guvernului României de Incluziune a Cetățenilor Români Aparținând Minorității Rome (2014 – 2020), însă din păcate nu există fonduri alocate pentru formări suplimentare sau pentru alte activități legate specific de dezvoltarea profesională a mediatorilor școlari.

Din interviul cu reprezentantul Ministerului Educației, a reieșit că începând cu 2016 anumite metode și instrumente folosite în cadrul ROMED1 vor fi incluse în programa de formare a mediatorilor școlari. Pe baza cererilor din partea instituțiilor școlare, ONG-urilor și a persoanelor particulare, Ministerul Educației va organiza cursuri de formare a mediatorilor școlari dar, din cauza lipsei resurselor financiare, toate cheltuielile vor fi suportate de către participanți iar formarea se va face pe bază de voluntariat.

1.1.3 Durabilitatea

Durabilitatea unui proces de formare precum ROMED1 rezidă nu doar în credibilitatea acestuia, dar și în măsura în care există condiții pentru o capacitate similară după terminarea intervenției directe a ROMED1, generarea de mecanisme, de structuri și resurse pentru demultiplicarea efectelor pozitive ale investiției inițiale. Durabilitatea programului ROMED1 este extrem de importantă însă este dificil de măsurat în termeni de investiție în resurse umane.

Potrivit interviurilor cu echipa națională de formatori, durabilitatea programului poate fi văzută din diferite perspective:

- Individuală: programul a extins orizontul dezvoltării profesionale a mediatorilor, cu efecte pozitive pe termen lung.
- Socială: ROMED1 a încercat să asigure principiul de egalitate între sexe, grupuri de vârstă, generații și respectarea drepturilor omului ;
- Politică: implicarea în egală măsură a diferiților actori precum autoritățile locale (directorii de școli, inspectorii școlari și mediatorii școlari) stimulează inițierea de parteneriate pentru rezolvarea problemelor curente, importante pentru membri comunității ;
- Culturală : mediatorii școlari contribuie la un schimb cultural reciproc, dintre comunitate și societatea majoritară ;
- A resurselor umane: formatorii care au fost pregătiți prin ROMED1 vor folosi anumite cunoștințe dobândite în cursul ROMED1 pentru a forma și alte persoane

Un pas favorabil a fost înființarea Asociației Mediatorilor Romi în 2013, cu speranța că pe termen lung această structură va reprezenta mediatorii și îi va susține în activitățile lor în mod concret. Traducerea acestei speranțe în realitate va necesita asistență pentru a îi dezvolta capacitatea de a servi ca un forum funcțional, oferind posibilitatea mediatorilor de a se susține reciproc și de a crea o rețea, precum și de a promova interesele mediatorilor.

Există câteva provocări privind durabilitatea. Prima privește un fapt deja menționat mai sus, că Ministerul Educației nu deține fonduri pentru organizarea de programe de formare pentru îmbunătățirea competențelor mediatorilor. A doua reprezintă o problemă instituțională cu privire la rolul mediatorilor școlari: în trecut, mediatorii școlari erau angajați ai autorităților publice locale și ale inspectoratelor școlare; în momentul de față, ei sunt angajați ai Centrelor județene de Resurse și Asistență Educațională, unități de educație specializate aflate sub coordonarea metodologică a școlilor.

1.2 Principalele concluzii privind ROMED2

1.2.1 Relevanța

Programul ROMED2 este văzut de către majoritatea persoanelor intervievate ca o urmare logică a formărilor de mediatorii ROMED1. În comparație cu ROMED1, care urmărea în exclusivitate indivizi implicați în medierea școlară, ROMED2 s-a concentrat pe capacitatea comunităților de Romi și pe implicarea actorilor locali relevanți, în special instituțiile locale, în acest proces. Experiențele anterioare privind abordarea problemelor comunităților de Romi în România arată foarte clar că cele mai bune soluții pentru problemele locale se definesc local. Prin implicarea directă a comunității în consultările publice și prin facilitarea procesului de dialog cu autoritățile locale, persoanele din comunitate încep să înțeleagă că există mecanisme sociale create pentru a îmbunătăți viața socială. Din acest punct de vedere, abordarea ascendentă, mecanism și metodologie folosită de ROMED2, nu a fost nouă, însă a răspuns foarte bine la nevoile țării, în special în domeniul incluziunii Romilor. Fără excepție, toți cei intervievați apreciază în mod foarte pozitiv abordarea ROMED2.

După cum a fost indicat de echipa națională (NPO și NFP), un element nou introdus de ROMED2 a fost implicarea *"tuturor cetățenilor acordându-le o putere egală de a își exprima nevoile reale și comune"*, ținând cont de comunitate în întregime sa, nu numai de părerea liderilor. Cea mai importantă valoare adăugată a ROMED2 este faptul că adresează una dintre cele mai importante problematice în incluziunea Romilor, anume capacitatea comunității de Romi pentru a-i permite de a introduce nevoile sale pe agenda publică. ROMED2 abordează comunitatea în mod direct, nu prin lideri.

1.2.2 Eficiența și eficacitatea proceselor locale asistate

Selecția municipalităților

Pentru a participa în programul ROMED2 au fost selecționate în total 12 municipalități foarte diferite, din regiuni de dezvoltare diferite, și cu diferențe în contextul și mărimea comunităților de Romi precum și în experiența privind abordarea incluziunii sociale:

- **Timișoara, Botoșani, Buzău, Craiova și București - sectorul 6:** aglomerări urbane cu specificități în legătură cu acest tip de administrație locală;
- **Călărași, Aiud și Târgu-Jiu:** orașe medii și mici în care comunitățile de Romi reprezintă o proporție semnificativă;
- **Valea-Seacă, Toflea, Cumpăna și Budești:** comune mari în care mai mult de jumătate dintre locuitori sunt de etnie Romă.

Principalele criterii de selecție au fost voința politică și atitudinea deschisă a autorităților. O scrisoare de angajament semnată de către primarii municipalităților a fost necesară pentru alăturarea la program. Procesul de selecție a implicat vizite locale înainte de începerea programului. Mai târziu, în

funcție de informația colectată prin vizitele locale, interesul comunității și autorităților locale a fost evaluat. Pre-selecția finală a fost făcută de către echipa națională ROMED2.

Potrivit experienței facilitatorilor naționali în facilitarea proceselor locale, o recomandare generală a fost să se acorde mai multă atenție și mai mult timp evaluării capitalului social al comunității, pentru a evita selecția unor comunități în care procesul de capacitate poate întâlni dificultăți.

Dezvoltarea Grupurilor Comunitare de Acțiune (GCA)

Procesul de stabilire și dezvoltare a GCA-urilor a diferit de la o localitate la alta. În unele localități a fost nevoie de mai multe vizite de teren și de mai mult timp, iar în altele procesul a decurs de la sine. GCA-urile astfel înființate în cele 12 localități au fost de diferite mărimi, variind între cinci și 27 de persoane. Numărul membrilor s-a schimbat în timp, cu o tendință descrescătoare mai degrabă decât de creștere a persoanelor implicate direct în procesele locale. În majoritatea GCA-urilor, proporția bărbaților a fost mai mare decât cea a femeilor. La începutul procesului, prezența femeilor a fost mult mai mare, însă datorită obligațiilor în familie și în gospodărie, în timp acestea au renunțat.

Nu a existat un model specific și uniform de înființare a GCA-urilor, procesul fiind adaptat la fiecare localitate pentru a asigura o flexibilitate pentru a răspunde la contextele locale. Alegerea abordării celei mai potrivite pentru crearea GCA-urilor a fost lăsată la latitudinea facilitatorului care lucra în comunitate. O provocare specifică a fost modul în care au fost abordate orașe mari precum Craiova sau Târgu Jiu, în care există mai multe comunități de Romi. Facilitatorii au decis să implice în grup reprezentanți ai diferitelor comunități. Procesul a fost însă diferit în cele două orașe. În Craiova, datorită existenței de zeci de ani a unor conflicte între comunități, facilitatorul a avut nevoie de mai mult de două luni de discuții separate cu fiecare comunitate pentru a ajunge la un acord pentru organizarea de întâlniri cu reprezentanții din toate comunitățile. În Târgu Jiu, procesul s-a bazat pe organizarea întâlnirilor din fiecare dintre cele trei comunități, fiecare alegând nouă reprezentanți în GCA.

Această căutare a unei reprezentativități cât mai largi în grupuri a fost caracteristică și în alte comunități. În principiu, procesul a presupus întâlniri în toate municipalitățile, pe durata cărora comunitatea de Romi în forma ei extinsă și-a selecționat sau ales reprezentanții în GCA. Întrucât ROMED2 a încercat să asigure reprezentarea întregii comunități, un al doilea moment important în această abordare a fost convocarea atât a Romilor cât și non-Romilor. În același timp, facilitatorii naționali au intrat în interacțiune directă cu reprezentanții autorităților publice locale. În unele localități, reprezentanții autorităților locale au devenit membri ai GCA-urilor.

În ceea ce privește înființarea și dezvoltarea GCA-urilor în toate municipalitățile, procesul a fost influențat de mai mulți factori:

- **Angajamentul și experiența facilitatorilor:** toți facilitatorii naționali au dat dovadă de un angajament și de o experiență extinsă în munca directă cu comunitățile de Romi în domeniul incluziunii sociale, și a capacității locale.
- **Angajamentul municipalităților:** majoritatea municipalităților și-au arătat angajamentul pe tot parcursul programului prin susținerea continuă din partea persoanei de contact din municipalitate sau de către primarul localității, însă au existat și localități care au evitat să își asume responsabilități prin suspendarea sau întârzierea procesului sau prin utilizarea tehnicilor birocratice (de exemplu, Timișoara, București sectorul 6 și Craiova) ;
- **Profilul GCA și dinamica acestuia:** în localitățile în care membrii GCA au fost aleși de către comunitate și în care s-au implicat persoanele potrivite, întregul proces s-a derulat mai ușor (de exemplu în Târgu Jiu); în anumite cazuri, dinamica dezvoltării GCA-urilor a fost influențată în mod negativ de migrația persoanelor (de exemplu, Valea Seacă).

- **Durata contractelor facilitatorilor:** majoritatea facilitatorilor au avut contracte pe durata a trei luni, cu posibilitate de reînnoire. Deși unii facilitatori și-au continuat munca și pe durata celor nouă luni în 2015 când nu au avut contract, lipsa continuității contractuale a intervențiilor a avut o influență negativă asupra rezultatelor procesului. În unele comunități, absența prezenței regulate a facilitatorilor naționali a dus la o dezamăgire și o pierdere a motivației membrilor GCA.

Interacțiunea cu autoritățile locale

Din punctul de vedere al eficienței interacțiunii dintre GCA-uri și autoritățile locale, s-a constatat o gamă largă de situații, în funcție de specificitățile comunității, de mărimea localității, de cât de bine organizat era GCA și de prezența sau absența reprezentării locale politice a Romilor.

Scrisoarea de angajament a fost semnată de către primarii tuturor municipalităților implicate și de către Consiliul European la începutul programului. O singură municipalitate, Budești, a fost exclusă din Program în cursul implementării.¹ Fiecare municipalitate a desemnat o persoană de contact și au înființat Grupuri de lucru instituționale. Într-unul dintre studiile de caz (Târgu Jiu), Grupul de lucru instituțional a devenit o platformă implicând reprezentanți ai tuturor instituțiilor locale-cheie, precum și principalele două ONG-uri de Romi din municipalitate.

Potrivit rapoartelor programului și interviurilor, una dintre cele mai mari provocări în implementarea Programului a fost dificultatea atingerii tuturor nivelelor decizionale care ar fi avut un cuvânt de spus în propunerile definite de către Grupurile Comunitare de Acțiune. Pe lângă autoritățile locale, consiliile județene reprezintă un alt nivel decizional important pentru formularea și finanțarea politicilor publice pentru grupurile de cetățeni vulnerabili. Deciziile consiliilor locale privind adoptarea propunerilor GCA-urilor trebuie să fie întotdeauna susținute prin alocări financiare atât de la bugetul local cât și de la cel județean. În cazul educației și sănătății, serviciile descentralizate ale ministerelor centrale au de asemenea responsabilități la nivel local în legătură cu politicile din sectorul lor. Pentru a răspunde la această provocare, facilitatorii naționali au adresat fiecare situație în mod individual, abordând nivelul decizional local și, acolo unde a fost necesar, consiliile și structurile municipale.

În general, interacțiunea a fost mai eficient în orașele medii și mici precum și în comunele rurale, unde Planuri de Acțiune Comune a fost formulate și adoptate de către consiliile locale. Cu toate acestea, ele nu au fost susținute de alocări bugetare adecvate din bugetele locale și naționale.

Programul ROMED2/ROMACT s-a confruntat cu multe provocări în stimularea interacțiunii dintre GCA și autoritățile locale în unele orașe mai mari, cum a fost cazul în București, Timișoara sau Craiova.

- În Timișoara, în ciuda faptului că municipalitatea a semnat scrisoarea de angajament de două ori, implicarea acesteia în proces a fost mai mult formală decât reală. Potrivit interviului cu facilitatorul național, atitudinea municipalității a fost rezervată și precaută, cel mai probabil datorită unui scandal mediatizat prin canalele naționale de televiziune privind acuzații de corupție în cadrul primăriei, de către o familie înstărită de Romi. Aproape toate cererile formulate de GCA în timpul programului ROMED2/ROMACT au fost puse în așteptare sau amânate de către administrația locală. Nu s-a adoptat un plan de acțiune comun de către consiliul local.
- A doua excepție o reprezintă Giulești-Sârbi, sectorul 6, București. Procesul beneficia de susținerea vice-primarului de sector, însă nu era susținut de instituție. După demisia acestuia, GCA-ul a pierdut susținerea din partea primăriei sectorului 6, iar Planul de Acțiune Comun nu a fost aprobat de Consiliul local.
- A treia excepție este Craiova. Interacțiunea cu autoritățile locale a rămas problematică și nu există un Plan de Acțiune Comună aprobat de consiliul local.

¹ Procesul în municipalitatea Budești a fost anulat datorită raportării false.

Potrivit studiilor de caz, reprezentanții administrațiilor din Valea Seacă și Târgu Jiu cu care s-a discutat au estimat că ROMED2/ROMACT este o inițiativă foarte bună întrucât implică persoanele din comunitate. Acest lucru a îmbunătățit cooperarea dintre comunitățile de Romi și administrațiile locale. După cum a fost subliniat de unul dintre primari, *“este pentru prima oară când colaborarea și negocierile cu reprezentanții tuturor comunităților de romi a dus la crearea unui document (plan de acțiune comună) care a fost adoptat de către autoritățile locale. Din acest punct de vedere, a fost foarte bine că programul a abordat mai întâi comunitatea și apoi autoritățile locale.”*

Majoritatea consiliilor locale au recunoscut GCA-urile, în ciuda faptului că nu există o lege specifică în această privință. Acest fapt a fost una dintre dificultățile cu care s-a confruntat programul, în special în orașele mari.

Eficiența asistenței și a resurselor oferite de ROMED în procesele locale

Programul a fost implementat în mod eficient, ținând cont de acoperirea geografică largă și de diversitatea municipalităților implicate. Unele provocări în implementarea programului au apărut odată cu schimbările din echipa națională. Trei dintre facilitatorii selecționați inițial au încetat să lucreze în cadrul Programului, motivul principal fiind ocuparea altor locuri de muncă. A fost necesar ca aceștia să fie înlocuiți.

Ținând cont de interviurile cu echipa națională și cu toți facilitatorii, principala provocare privind eficacitatea ROMED2/ROMACT a fost **întreruperea în implementare în 2015, fapt ce a avut o influență negativă** asupra întregului program, în special asupra proceselor locale. Facilitatorii și echipa națională nu au avut contracte timp de nouă luni datorită întârzierilor în situația contractuală generală dintre Consiliul Europei și Uniunea Europeană, pe perioada în care s-a făcut tranziția către finanțare doar prin ROMACT în 2015. Întreruperea programului a afectat credibilitatea acestuia în special la nivel local, influențând atât comunitățile cât și autorităților locale în percepția că programul nu este serios.

Având rol de interfață în relațiile directe dintre comunități și autorități locale, facilitatorii naționali au fost nevoiți să ia măsuri ca să depășească această situație, însă în timp acest lucru a generat unele frustrări. Datorită angajamentului lor în procesele locale, ei și-au continuat munca și au menținut contactul cu comunitatea deși nu erau sub contract. Cu toate acestea, toți au subliniat faptul că un proces atât de sensibil de capacitate locală nu poate fi realizat corect, eficient și cu succes dacă este implementat intermitent. Aceeași viziune este împărtășită și de echipa de coordonare ROMED2/ROMACT.

O a treia provocare a fost faptul că resursele alocate la nivel local au fost limitate. O problemă serioasă a fost lipsa susținerii financiare pentru organizarea de activități la scară mică în comunitate cu implicarea membrilor acesteia. Un astfel de ajutor prin micro-finanțări ar ajuta procesul de capacitate întrucât succesul unor acțiuni mărunte poate contribui la îmbunătățirea stimei de sine în comunități și încrederea că dacă se acționează, schimbarea devine posibilă.

Din punctul de vedere al sinergiilor dintre ROMED2 și ROMACT, potrivit interviurilor cu părțile interesate, dacă legătura dintre ROMED1 și ROMED2 a fost logică și a avut un sens strategic, ROMACT a apărut mai mult ca *“o deviere de la abordarea și metodele ROMED2”*. Mutarea accentului de pe capacitatea comunității pe îmbunătățirea capacității autorităților locale de a dezvolta proiecte necesită resurse, expertiză și abordări diferite, ceea ce un facilitator însărcinat cu capacitatea comunității nu poate să aducă.

1.2.3 Rezultate și impact

Impact la nivel local

Principalul rezultat al programului a fost capacitatea comunității de Romi prin crearea de grupuri active capabile să comunice și să interacționeze cu autoritățile locale pentru a sugera și a obține acordul asupra inițiativelor prioritare pentru îmbunătățirea situației comunității lor.

Un doilea rezultat important a fost adoptarea într-un număr de municipalități a Planului Comun de Acțiune dezvoltat ca rezultat al eforturilor de colaborare dintre GCA-uri și cu autoritățile locale. În unele municipalități, prioritățile identificate de către GCA-uri au fost introduse ca parte a unor documente strategice mai largi. În altele, planurile nu au fost adoptate datorită problemelor de angajament ale autorităților locale.

Impactul concret asupra îmbunătățirii situației comunităților de Romi a depins de nivelul de implementare a planurilor adoptate, precum și de posibilitatea de a atrage resurse externe, întrucât majoritatea planurilor nu au avut alocări financiare proprii din bugetele locale sau naționale. Ținând cont de timpul scurt de la dezvoltarea planurilor, așteptările privind un impact considerabil al implementării nu sunt realiste.

Rezultatele concrete care reies din interacțiunile de succes cu autoritățile locale și din implementarea planurilor pot fi împărțite între următoarele categorii:

Diagnosticul comunității: în Târgu Jiu, între Noiembrie 2015 și Februarie 2016, s-a realizat un sondaj în cele trei comunități de Romi, inițiat de câțiva dintre membrii GCA pentru a obține o imagine mai precisă a nevoilor comunității. Rezultatul sondajului va fi folosit pentru actualizarea planului local de acțiune și pentru dezvoltarea strategiilor de intervenție și a propunerilor de proiecte.

Rezolvarea problemelor legate de locuințe și acte de identitate: în aproape toate municipalitățile, potrivit listei nevoilor comunității identificate și clasate în funcție de prioritate de către membrii GCA, s-au creat și implementat proiecte pentru măsurători cadastrale și eliberarea de acte de identitate.

Îmbunătățirea infrastructurii în comunități: un exemplu este Giulești-Sârbi, sectorul 6, București, unde datorită unei eficiente campanii de presiune conduse de comunitate, administrația metropolitană a reparat drumul principal care asigură conectarea la centrul orașului și reintroducerea serviciilor de transport public. Inițiative pentru îmbunătățirea infrastructurii în comunități au fost implementate în mai multe municipalități.

Acces mai bun la educație: în câteva municipalități există inițiative în stadiu de plan sau în implementare în domeniul educației. Potrivit studiilor de caz, în Valea Seacă înscrierea copiilor în clasa întâi a fost posibilă fără prezentarea unui certificat de naștere, mulțumită eforturilor facilitatorilor naționali care au reușit să obțină un cod numeric personal pentru copii²; în Târgu Jiu s-au desemnat noi mediatori școlari. Potrivit rapoartelor și exemplurilor care reies din interviuri, în mai multe municipalități s-a asigurat transportul școlar al copiilor, astfel îmbunătățindu-le accesul la școli (Buzău, Aiud și Toflea). În Toflea unde 13 dintre cei 15 consilieri locali sunt Romi, mai multe proiecte educaționale au fost inițiate.

Potrivit unui interviu cu un facilitator național, majoritatea ideilor privind activitățile educaționale au rezultat din procesele de consultare organizate de ROMED2. Mai târziu aceleași idei au fost dezvoltate

² Legea 116/1996 stipulează condițiile pentru eliberarea de documente (de exemplu certificate de naștere). Legea a fost republicată în 2012 cu o modificare majoră privind scurtarea timpului pentru eliberarea documentelor.

de către autoritățile locale implicate în proces. Acestea au identificat alte părți interesate active, implicate în educație, cum ar fi Fundația Toflea, pentru a putea implementa proiecte în perioada de tranziție de la programul ROMED2 la ROMACT. Unele inițiative educaționale includeau îmbunătățirea calificărilor profesorilor, a prezenței la școală lucrându-se deopotrivă cu copiii și cu părinții, construirea de clădiri noi pentru școli și introducerea oportunităților de educație de tip „a doua șansă” pentru adulți.

În special în municipalitățile rurale, nivelul de impact în comunități a depins de capacitatea municipalităților de a dezvolta parteneriate cu părțile interesate, în special ONG-uri, pentru a scrie aplicații de proiecte la programele naționale existente, care să aibă succes. Fără resurse externe însă, inițiativele planificate nu pot fi implementate datorită lipsei resurselor de la bugetele locale.

Impact la nivel național

Deși programul s-a concentrat în primul rând pe nivelul local, acesta a avut o influență din ce în ce mai mare la nivel național. Un factor important de succes a fost faptul că precedentul Coordonator național al programului ROMED2, Dl. Ciprian Necula, a fost desemnat Secretar de Stat la Ministerul Fondurilor Europene. Acest lucru a ajutat în relația dintre Program și Minister, și a sporit potențialul pentru o cooperare în viitor pentru extinderea programului la nivel național. Echipa ROMACT a demarat discuțiile cu guvernul României pentru a prelua și finanța asistența pentru programe integrate în mai multe localități, în funcție de planurile comune de acțiune dezvoltate de către autoritățile locale și de către GCA-uri.

Noul ghid al applicantului pentru propuneri de proiecte al Programului Operațional Capital Uman menționează deja măsuri integrate pentru comunitățile de Romi, premisă care stă la baza ROMED2. Acest ghid al applicantului va genera efecte până în 2020.

1.2.4 Durabilitate

Ținând cont de cele trei studii de caz elaborate pentru această evaluare, GCA-urile funcționează în continuare chiar fără ajutorul sau asistența unui facilitator extern în două dintre localitățile vizitate – Târgu Jiu și Giulești-Sârbi, sectorul 6, București. ROMED2, prin abordarea și metodologia sa, a adus în comunități conceptul de „ajutați-vă singuri”. Prin sprijinul acordat, facilitatorului național i-a ajutat pe membrii comunităților să înțeleagă mai bine acest concept. Durabilitatea programului ROMED2 poate fi văzută din două puncte de vedere: comunicare continuă, cooperare și dialog între autoritățile locale și comunități pe de-o parte, și o structură stabilă pentru participarea comunității (GCA-ul) pe de alta.

Principala provocare pentru durabilitatea GCA-urilor este existența unor activități ulterioare și menținerea motivației membrilor GCA-urilor de a își menține implicarea. Potrivit interviurilor cu facilitatorii naționali, cu câteva excepții (de exemplu Târgu Jiu), în majoritatea localităților GCA-urile au tendința de a se restrânge în număr, mai degrabă decât de a atrage noi membri care să susțină grupurile.

Următoarea perioadă electorală poate fi un alt factor de risc pentru durabilitate dacă persoanele din administrații se vor schimba, în special pentru GCA-urile care nu sunt consolidate.

1.3 Învățăminte și recomandări

1.3.1 Învățăminte-cheie și recomandări pentru ROMED1

- **Este nevoie de mai mult timp și de mai multă atenție în stadiile inițiale de planificare** cu instituțiile naționale pentru a asigura eficacitatea programului. A existat o presiune politică importantă de a arăta rezultate în câteva luni, fapt ce a diminuat faza de pregătire.
- **Trebuie să se aloce mai multe resurse pentru monitorizarea și îndrumarea mediatorilor**, mai ales în perioada de practică. Resursele disponibile au fost alocate în marea lor majoritate pentru costurile directe ale cursurilor de formare.
- **Este important să se aloce resurse pentru întâlniri ale mediatorilor** ca urmare a formării. Acestea ar încuraja suportul reciproc și socializarea.
- Teoria medierii este bună, însă folosirea exemplelor de bune practici în cursurile de formare ajută la o mai bună înțelegere a complexității aspectelor și competențelor necesare pentru o mediere interculturală eficientă.
- **Implicarea instituțiilor naționale și locale în formarea mediatorilor școlari este necesară** pentru o atitudine mai deschisă și pentru a ușura rolul și munca mediatorilor. Implicarea Ministerului Educației și participarea acestuia la cursurile de formare ar fi benefice.
- **O mai bună vizibilitate a programului ROMED este necesară**, inclusiv solicitarea presei pentru publicitatea programului.

1.3.2 Învățăminte-cheie și recomandări pentru ROMED2

ROMED2 este considerat de către toate părțile interesate consultate prin prezenta evaluare ca fiind o metodă valoroasă pentru implicarea comunității de Romi și a autorităților locale într-un proces de schimbare la nivel local, prin deschiderea comunicării și a dialogului constructiv dintre acestea. Este un proces care facilitează **tranziția de la vorbe la fapte**.

Una dintre învățămintele aduse de ROMED2 este că părerea unui membru al comunității are aceeași valoare ca și opinia unei persoane care lucrează în instituții, fie chiar și în Comisia Europeană. Persoanele din comunitate știu foarte bine ce este legal și ce ar trebui să se facă, singura problemă este că ele sunt prinse într-un cerc vicios al dependenței și nu pot depăși singure acest lucru.

Este nevoie de timp pentru a ieși din acest cerc vicios al dependenței, întrucât pentru multe comunități dependența este unicul mod de viață pe care l-au cunoscut. Învățarea metodei democratice de a rezolva problemele cere timp. În final, totul se rezumă la o problemă de putere – în marea majoritate a cazurilor, comunitățile dezavantajate se simt neputincioase iar autoritățile locale dețin puterea. Prezența unei părți neutre, facilitatorul național, ca parte externă este necesară pentru a echilibra această problemă de putere.

Potrivit interviurilor cu părți interesate la nivel național, acestea sunt principalele recomandări pentru următoarele programe ale Consiliului Europei și Uniunii Europene pentru stimularea capacității comunității:

- **Programele de capacitate la nivel local trebuie să fie implementate fără întreruperi.** Este mult mai bine să nu se înceapă deloc, decât să se aducă o intervenție care se implementează intermitent, cu perioade de câte nouă luni de întreruperi.

- **Programele trebuie să fie implementate coerent cel puțin timp de doi sau trei ani** într-o comunitate dată pentru a putea să se construiască o bază solidă pentru rezultate durabile.
- **Procesele inițiate de ROMED2 trebuie să continue** în unele dintre municipalitățile selectate inițial, pentru a asigura durabilitatea procesului ; în altele este necesar ca programul să se retragă pentru ca mai apoi să se extindă la alte localități. Continuarea sau retragerea din program trebuie să fie decise în mod strategic, pe baza unor indicatori clari de succes, precum și pe baza clarității strategiei de extindere geografică a programului.
- **Este nevoie să se definească indicatori clari pentru evaluarea capitalului social din noile localități înainte de începerea programului** – istoricul cooperării, calitatea relațiilor dintre persoanele din comunitate, cât de ușor acceptă persoanele să fie implicate în acțiuni ale comunității și cunoștințe privind conflictele anterioare nerezolvate.
- **Este important să se asigure micro finanțări care să permită comunității să-și inițieze propriile acțiuni** care pot duce la o mai mare încredere în propriile capacități și la mai multă solidaritate, absolut necesare pentru inițierea procesului de capacitate ;
- **Programul trebuie să fie mai vizibil** și ar trebui să fie diseminat mai bine către alte municipalități și instituții pentru a fi mai vizibil ;
- **GCA-urile trebuie să obțină un statut legal și formal** pentru a putea formaliza parteneriatul cu autoritățile locale, fiind singurul mod în care pot obține finanțare externă.