

**Rezumatul în limba română al tezei de doctorat  
împreună cu cuvintele-cheie și cuprinsul**

Cuprins

**CAPITOLUL 1. INCLUZIUNEA ROMILOR ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ ȘI ÎN ROMÂNIA.**

**POLITICI PUBLICE. NOȚIUNI, TEORII ȘI MODELE. 14**

1.1. Politici Publice. Definiții. Teorii și Modele.....	15
1.2. Scurt Istoric al Politicilor Publice pentru Romi în România și în Uniunea Europeană.....	31
1.3. Incluziunea Romilor la nivelul statelor care sunt membre în Uniunea Europeană.....	33
1.4. Incluziunea Romilor în România.....	39
1.5. Structuri, Mecanisme și Instrumente pentru Implementarea, Monitorizarea și Evaluarea Strategiei .....	46
1.6. Similitudini și Diferențe privind Strategia 2015 și Strategia 2022.....	53
<b>CAPITOLUL 2. EVALUARE PRIVIND IMPLEMENTAREA UNOR MĂSURI ÎN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ.....</b>	<b>65</b>
2.1 Ancheta Sociologică.....	68
2.1.1 Situația Angajării Experților Romi în Instituția Prefectului.....	69
2.1.2 Situația Experților Locali pentru Romi Angajați în Unitățile Administrativ Teritoriale.....	70
2.1.3 Structuri și Mecanisme de Lucru.....	71
2.2. Agenția Națională pentru Romi.....	75
2.2.1. Cadrul legal de Înființare și Funcționare. Misiune și Atribuții.....	76
2.2.2. Conducerea Agenției Naționale pentru Romi.....	80
2.2.3. Activitate și Resurse Alocate.....	82
2.2.4. Realizări și Limite în Îndeplinirea Misiunii.....	86
<b>CAPITOLUL 3. EVALUARE PRIVIND IMPLEMENTAREA UNOR MĂSURI ÎN EDUCAȚIE PENTRU INCLUZIUNEA ROMILOR.....</b>	<b>90</b>
3.1. Educația - Domeniu Cheie în Politicile Publice pentru Romi. Provocări și Priorități.....	91
3.2. Ancheta Sociologică privind Analiza unor Rezultate ale Măsurilor Implementate pentru Incluziunea Romilor în Educație.....	93
3.2.1. Programul „Școală după școală” (ȘDSȘ).....	97
3.2.2. Programul „A doua șansă”.....	98
3.2.3. Programul de Mediere Școlară.....	99
3.2.4. Desegregare Școlară sau Prevenire a Segregării Școlare pe Criterii Etnice. Inspectoratele Școlare Județene și Unitățile Școlare.....	100
<b>CAPITOLUL 4. CONDIȚII ȘI PREMISE PENTRU DEZVOLTAREA ȘI FUNCȚIONAREA ȘCOLILOR INCLUZIVE.....</b>	<b>109</b>
4.1. Programul PHARE – Acces la Educație pentru Grupuri Dezavantajate.....	110
4.2. Proiect Experiment în România. Rețeaua Școlilor Incluzive în Cluj-Napoca.....	114
4.3. Proiect și Experiment Unic în Franța.....	121
<b>CONCLUZII.....</b>	<b>133</b>
Anexa 1 – Instrument de Monitorizare și Evaluare Măsuri din Domeniul Educație.....	141
Anexa 2 – Grilă Interviu (Proiect ROMEDIN).....	145
Referințe Bibliografice.....	146

**Titlul lucrării:** *„Politici Publice pentru romi. O analiză comprehensivă și comparativă privind contexte, procese, mecanisme și rezultate în incluziunea socială a romilor din România”*

**Scurtă introducere:**

Alegerea temei de cercetare privind politicile publice pentru incluziunea romilor în perioada post-comunistă a fost motivată de interesul și dorința personală a autorului de căutare și analiză privind cauzele eșecului statului român de a obține rezultatele asumate în procesul de incluziune a populației rome, proces început de peste trei decenii. Totodată, motivația de a realiza acest studiu este legată de încrederea privind utilitatea acestui demers care pune la dispoziția celor interesați și responsabili o descriere a elementelor și factorilor care intervin în procesul politicilor publice pentru romi, în ciclul complet al acestora, care influențează, potențând sau blocând, obținerea performanțelor în incluziunea romilor. De asemenea, studiul oferă concluzii privind contribuțiile, rolul și potențialul actorilor și instituțiilor cu responsabilități sau interes în domeniul incluziunii socio-economice a romilor în România.

Noutatea acestui demers științific derivă din calitatea autorului, fiind participant activ la procesul de incluziune a romilor, în calitate de expert, fost angajat al unei instituții publice centrale cu responsabilități explicite în procesul incluziunii romilor și de îmbunătățire a condiției comunităților de romi din România, observator și cercetător, preocupat pentru a realiza o analiză și evaluare științifică care să producă concluzii utile despre performanțele procesului de incluziune a romilor, mai ales instituțiilor responsabile cu monitorizarea și evaluarea Strategiei, dar și a revizuirii acesteia, concluziile având valoare practică. Noutatea lucrării este dublată de procesul critic care implică o analiză rațională a rezultatelor și impactului măsurilor proiectate și implementate.

Lucrarea este de mare actualitate deoarece procesul de incluziune socio-economică a romilor este în desfășurare, încă departe de rezultatele asumate, Guvernul României fiind angajat în continuare în procesul de incluziune. Așadar, studiul întreprins aduce în spațiul public concluzii utile, atât pentru actorii cheie implicați în procesul de elaborare de politici publice pentru romi, pentru actorii responsabili cu implementarea de măsuri specifice și evaluarea rezultatelor obținute, respectiv pentru experții din instituțiile centrale, județene și locale, dar și pentru activiștii din sectorul nonguvernamental, interesați să ofere servicii, proiecte și programe adecvate nevoilor reale ale romilor, să cunoască factorii și elementele care condiționează și potențează obținerea performanțelor în procesul incluziunii sociale a romilor.

## **Metodologie:**

Demersul științific întreprins în această lucrare prezintă :

1. O descriere a contextului național și internațional în care au apărut primele inițiative pentru protejarea drepturilor romilor și îmbunătățirea situației acestora și primele măsuri ale Guvernului României, context național care include o prezentare a grupului țintă, dar și modalități de colectare a datelor de către autoritățile publice.
2. Un inventar al principalelor documente și măsuri de politică publică pentru romii din România, instituțiilor și structurilor dedicate incluziunii romilor și o analiză privind conținuturile și adecvarea măsurilor la nevoile grupului țintă, respectiv coerența și corelarea documentelor și măsurilor sectoriale.
3. Studii și analize privind implementarea măsurilor, stadiul realizării obiectivelor, rezultatelor obținute și indicatorilor asumați în două domenii importante, respectiv în Administrație Publică și Educație. Reflecții privind angajamentul instituțiilor, analiza resurselor planificate și alocate, comportamentul funcționarilor și practici instituționale.
4. Studiu privind organizarea și funcționarea unei instituții centrale, Agenția Națională pentru Romi, cu atribuții de coordonare a politicilor publice pentru romi.
5. Studiu privind premise și condiții necesare pentru înființarea și funcționarea unei rețele a școlilor incluzive la nivel local, din perspectivă comparativă a două proiecte pilot implementate în România și Franța. Resurse alocate, angajament și implicarea autorităților publice centrale și locale.
6. Inventar al factorilor care potențează performanța și al factorilor care determină eșecul.

### *Suport teoretic științific și metodologic în elaborarea lucrării*

Documentarea teoretică a oferit perspective variate și cunoștințe aprofundate privind teoriile în domeniul politicilor publice și management în administrația publică, în general, indiferent de subiecți și domeniu, iar pentru o documentare specifică au fost lărgite sursele de documentare, trecând în revistă lucrări de actualitate de la nivel național și internațional, incluzând studii, cercetări, rapoarte și modele de incluziune naționale și internaționale. Documentarea teoretică a constat în trecerea în revistă a literaturii de specialitate în domeniul politicilor publice în general și politicilor publice adresate romilor și consultarea unor lucrări de specialitate care au permis valorificarea informațiilor prin sistematizare și prelucrare. Ideile din lucrările de actualitate și evaluarea critică a materialelor consultate au contribuit

la documentare specifică despre situația comunităților de romi în România, politici publice pentru grupuri vulnerabile - romi, dar și la alegerea metodelor și tehnicilor de cercetare adecvate. Tehnicile și instrumentele pentru prezenta cercetare au fost utilizate, atât în faza documentării teoretice, cât și în cea de cercetare, folosind tehnici bazate pe observație, analiză și sinteză, evaluare comparativă și analiza critică a datelor existente.

Astfel, s-au realizat următoarele analize:

1. Analiza documentelor naționale și internaționale care vizează incluziunea romilor, perioada anilor 2000 – 2022.
2. Analiza cadrului legal general în România și în UE privind politicile publice pentru romi, organizare și funcționare instituții și structuri de profil.
3. Analiza critică a politicilor publice pentru incluziunea romilor la nivel național, regional și local, perioada post-comunistă (rapoarte, evaluări, studii).
4. Anchetă privind implementarea unei măsuri sectoriale din domeniul educației, la nivel național, analiza datelor unei anchete sociologice desfășurată cu Inspectoratele Școlare Județene, anul 2018.
5. Anchetă privind implementarea unei măsuri sectoriale din domeniul dezvoltare comunitară și administrație publică, analiza datelor unei anchete sociologice desfășurată la primării, anul 2018.
6. Analiza secundară asupra rapoartelor și statisticilor obținute în cadrul unor proiecte educaționale, implementate în România la nivel național și la nivel local și unui proiect educațional implementat regional, în Franța.
7. Analiza unor evaluări independente privind implementarea măsurilor și rezultatelor obținute în educație.

Instrumentele de cercetare au fost adaptate fiecărei etape, astfel că, în etapa documentării teoretice s-au utilizat fișe de documentare, iar în etapa de cercetare au fost elaborate instrumente specifice pentru colectarea informațiilor – chestionar și ghid de interviu, dar și instrumente pentru prelucrarea și interpretarea datelor.

Aria investigației în această lucrare a cuprins spectrul politicilor publice pentru romi și situația romilor în România în contextul schimbării de regim, o trecere violentă de la regimul comunist la o democrație fragilă, perioadă care a fost marcată de instabilitate, conflicte, tensiuni și crize politice, sociale și economice.

## **CAPITOLUL 1. INCLUZIUNEA ROMILOR ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ ȘI ÎN ROMÂNIA. POLITICI PUBLICE. NOȚIUNI, TEORII ȘI MODELE.**

Cuvinte cheie: Stat, Societate, Guvernământ, Politici publice, autorități publice, democrație, drepturile omului, incluziune

### *Rezumat*

Primul capitol al lucrării prezintă principalele elemente teoretice privind politicile publice, respectiv definiții, modele de elaborare și tipologii ale politicilor publice, acestea contribuind la identificarea și înțelegerea abordării și perspectivelor urmate în România, dar și a procesului de elaborare a politicilor publice și alegerea modelelor de analiză a politicilor publice.

De asemenea, capitolul prezintă contextul național și european în care au fost inițiate și concepute primele demersuri de politici publice pentru romi și au fost elaborate primele măsuri și, ulterior, a fost elaborată și adoptată prima Strategie pentru incluziunea romilor, în spațiul Uniunii Europene și în România, în contextul preaderării și aderării României la Uniunea Europeană. Totodată, în acest capitol se arată rolul determinant al instituțiilor europene în acest proces. Secțiunea dedicată pentru prezentarea situației romilor în România arată importanța și necesitatea imperioasă și neîntârziată pentru acțiuni de îmbunătățire a situației comunităților vulnerabile și defavorizate de romi de către stat, respectiv intervenția guvernelor care au asumat guvernarea. Un scurt istoric al politicilor publice pentru minoritatea romilor din România și o perspectivă comparativă a incluziunii romilor în câteva state membre în Uniunea Europeană arată pe de o parte abordarea unitară și dirijată de la centru, de către instituțiile europene, pe de altă parte pune în lumină perspectivele variate și diferite pe care le-au ales statele membre, dar și evoluția politicilor publice pentru romi la nivelul statelor membre și la nivelul Uniunii Europene.

Capitolul prezintă și o analiză detaliată a conținutului primei strategii pentru incluziunea romilor și o trecere în revistă a evoluției politicilor publice pentru romi, prezentarea unor mecanisme, structuri și instituții dedicate incluziunii romilor și se încheie cu scurtă analiză comparativă a ultimelor două strategii, respectiv Strategia 2015 și Strategia 2022.

## **CAPITOLUL 2. EVALUARE PRIVIND IMPLEMENTAREA UNOR MĂSURI ÎN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ.**

Cuvinte cheie: măsuri sectoriale, mecanisme, instrumente, structuri, implementare, monitorizare,  
evaluare

### *Rezumat*

Capitolul 2 al acestei lucrări ilustrează modul în care au fost implementate măsurile sectoriale în domeniul administrației publice, la nivel local, regional și central, rezultatele obținute și gradul de realizare al obiectivelor formulate pentru domeniul administrație publică, având în vedere faptul că „Dezvoltarea comunitară și administrația publică” este una din cele zece direcții de acțiune ale primei Strategii pentru romi și a continuat să rămână importantă în Strategiile ulterioare - fie ca domeniu sectorial în Hotărârea de Guvern nr. 522 din 2006 pentru aprobarea Strategiei Guvernului României de îmbunătățire a situației romilor, fie ca direcție de acțiune în cadrul domeniului „Infrastructură și servicii sociale”, alături de celelalte două direcții definite, respectiv (1) Protecția copilului și (2) Justiție și ordine publică în Hotărârea de Guvern nr. 18 din 2015 pentru aprobarea Strategiei Guvernului României de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității rome pentru perioada 2015–2020. Considerând importanța longitudinală a acestei direcții/domeniu de acțiune, regăsită în toate Strategiile, începând din anul 2001, în acest capitol sunt prezentate două studii, fundamentate pe modele teoretice de analiză, care au fost realizate pentru a analiza implementarea măsurilor care au vizat creșterea capacității administrației publice locale și centrale pentru implementarea Strategiei pentru romi.

Primul studiu, respectiv ancheta sociologică desfășurată cu Birourile Județene pentru Romi, a fost realizată la nivel național privind angajarea și funcționarea experților romi sau pentru romi în instituțiile publice locale și județene pentru a crește capacitatea instituțiilor de implementare a Strategiei, înființarea structurilor locale/județene și elaborarea documentelor de planificare locală/strategie județeană și includerea problemelor comunităților de romi pe agenda autorităților locale și județene.

Al doilea studiu a fost realizat pentru a evalua capacitatea administrativă, autoritatea și capacitatea de coordonare a Agenției Naționale pentru Romi, organul de specialitate al Guvernului pentru politicile publice pentru romi, responsabilă cu implementarea politicii publice și funcționarea instituțiilor statului

implicate în implementarea măsurilor.

Primul studiu este realizat pe baza modelului de elaborare a politicilor publice, analiza concentrându-se pe ultimele două etape esențiale din ciclul politicilor publice, respectiv etapa (3) Implementare a măsurilor și etapa (4) Monitorizare și evaluare a politicilor publice, acestea urmând primelor două etape ale (1) Definiții problemelor și înscrierea acestora pe calendarul de politică publică și (2) Găsirea de soluții, decizii.

Studiul privind evaluarea capacității instituției coordonatoare a Strategiei, a fost realizat prin analiza de documente, rapoarte de activitate, legislație specifică pentru înființare, organizare și funcționare, rapoarte, studii și analize care au vizat activitatea instituției. Au fost alese spre analiză câteva elemente considerate definiții în literatura de specialitate, respectiv analiza misiunii și atribuțiilor legale, mărimea/dimensiunea instituției, competențele angajaților, resurse alocate, activitatea desfășurată și conducerea instituției.

### **CAPITOLUL 3. EVALUARE PRIVIND IMPLEMENTAREA UNOR MĂSURI ÎN EDUCAȚIE PENTRU INCLUZIUNEA ROMILOR**

Cuvinte cheie: educație incluzivă, discriminare, segregare, desegregare, programe și proiecte educaționale, finanțare

#### *Rezumat*

Educația are un rol hotărâtor în dezvoltarea indivizilor, societăților și civilizațiilor, indubitabil, astfel că gradul de dezvoltare al societăților, cultura și civilizația sunt în interdependență cu gradul de educație al indivizilor și populațiilor, educația fiind considerată un element indispensabil pentru societate de către toreticieni și specialiști în domeniul educației. Teoriile și modelele referitoare la educație din perspectivă economică, culturală sau socială evidențiază corelațiile dintre învățământ și societate, școala fiind instituția care deține, nu doar rolul de instruire, ci și unul educațional începând de la asimilarea unor competențe și formarea unor comportamente ce pot fi aplicate fie în școală, fie și în afara ei (Androne M; Bulzan C. )

Educația școlară reprezintă o prioritate a societăților civilizate care respectă dreptul tuturor persoanelor la educație și refuză actele de discriminare și excludere. Societățile moderne și civilizate concep

educația prin capacitatea de cunoaștere și înțelegere a nevoilor de educație, elaborarea unor politici educaționale care să îndeplinească obiectivele propuse și alocarea de resurse umane și material-financiare necesare.

Având în vedere argumentele prezentate, dar și consistența măsurilor privind educația din Strategiile pentru romi, capitolul 3 al acestei lucrări prezintă situația în educație a elevilor și adulților romi, provocări și priorități, ca urmare a ratelor alarmante ale abandonului școlar, analfabetismului în rândul elevilor romi și aspectelor nocive, pe termen lung, ale segregării școlare, fenomen prezent în sistemul educațional din România.

Un subcapitol este dedicat unei evaluări mai ample privind implementarea unor măsuri în educație pentru incluziunea romilor și rezultatele obținute, comparativ cu rezultatele estimate în planul de măsuri al Strategiei pentru romi. Astfel, este prezentat un studiu, o evaluare a patru măsuri din domeniul educației (programul „Școală după școală”, programul „A doua șansă”, programul de formare a mediatorilor școlari și acțiuni/mecanism pentru identificarea eficientă, monitorizarea și intervenția operativă pentru eliminarea situațiilor de discriminare și segregare educațională și rezultate/indicatori aferenți acestor măsuri. Studiul este realizat pe baza unei anchete sociologice, desfășurată de către autor - prin Birourile Județene pentru Romi care au colectat datele solicitate, prin chestionar, de la Inspectoratele Școlare Județene, la nivel național.

O altă secțiune încearcă să realizeze un inventar al condițiilor și premiselor necesare pentru dezvoltarea și funcționarea școlilor incluzive, programe și proiecte care s-au desfășurat în România cu scopul de a implementa educația incluzivă în unitățile de învățământ din România. Ultimele două subcapitole prezintă câte un proiect experiment în domeniul educației, unul în România - Proiect experiment în România. Rețeaua școlilor incluzive în Cluj-Napoca, finalizat, iar celălalt în Franța – Proiect experiment unic în Franța, La mixité sociale dans les collèges / Diversitate socială în colegii, a fost demarat în luna ianuarie 2017 și este în derulare în prezent.



## **CAPITOLUL 4. CONDIȚII ȘI PREMISE PENTRU DEZVOLTAREA ȘI FUNCȚIONAREA ȘCOLILOR INCLUZIVE**

### *Rezumat*

Ideea generală de educație incluzivă s-a născut ca o reacție la anumitele abordări din învățământul tradițional care exclud din școlile de masă diferite categorii de elevi din motive de dizabilitate, dificultăți și probleme de învățare, probleme lingvistice, vulnerabilități ale familiei și altele. Specialiștii în domeniu consideră că incluziunea își găsește sursa în Declarația Universală a Drepturilor Omului (ONU 1948), declarația reprezentând o aspirație comună spre care trebuie să tindă toate popoarele și națiunile, mai precis, articolul 1 recunoaște faptul că „toate ființele umane se nasc libere și sunt egale în demnitate și drepturi”. Conceptul a fost completat și dezvoltat, ulterior de către alte organizații internaționale: Organizația Națiunilor Unite pentru Educație, Știință și Cultură (UNESCO), Fondul pentru Copii al Națiunilor Unite (UNICEF), Banca Mondială și altele.

Organizația Națiunilor Unite pentru Educație, Știință și Cultură (UNESCO) consideră că educația incluzivă este bazată pe dreptul fiecărui copil la o educație de calitate care împlinește nevoile fundamentale de învățare și îmbogățește viața. De asemenea, educația incluzivă urmărește să dezvolte întregul potențial al fiecărui individ, cu un accent deosebit asupra grupurilor vulnerabile și marginalizate.

Declarația de la Salamanca, votată la conferința mondială având titlul „Acces și calitate”, organizată de Organizația Națiunilor Unite pentru Educație, Știință și Cultură (UNESCO) și Ministerul Educației din Spania, în anul 1994, prevede faptul că școlile în procesul de învățământ trebuie să includă toți copiii, indiferent de condițiile fizice, intelectuale, sociale, emoționale, lingvistice sau de altă natură ale acestora.

Educația incluzivă și Școlile incluzive au constituit preocupări ale unor organizații nonguvernamentale, dar și măsuri constante în cadrul Strategiilor de incluziune a copiilor și elevilor de etnie romă în România, fiind desfășurate programe naționale și proiecte locale pentru implementarea unor activități specifice care să conducă la obținerea de rezultate asumate și atingerea indicatorilor stabiliți. Astfel, amintim proiectele neguvernamentale derulate de către Centrul Educația 2000+, Fondul pentru Copii al Națiunilor Unite (UNICEF), Salvați copiii, Fondul Educațional pentru Romi (REF) și altele.

Dintre proiectele guvernamentale, vom acorda o atenție specială pentru Programul Phare al Uniunii Europene multianual, cel mai însemnat și cel mai consistent sub aspect financiar.

## Concluzii

Pe parcursul elaborării acestei lucrări, ca urmare a activităților de documentare, cercetare și studii, au fost formulate câteva concluzii tematiche, aferente fiecărui capitol, astfel că la sfârșitul acestui demers și la finalul acestei lucrări se pot prezenta câteva concluzii esențiale, structurate în logica etapelor procesului de fundamentare și aprobare a unei politici publice și, totodată, corelate cu ipotezele de lucru formulate la începutul lucrării.

Procesul de realizare al oricărei politici publice urmărește un tipar, așa cum menționam în secțiunea dedicată modelelor teoretice despre politici publice, iar acest model de proiectare este consacrat în literatura de specialitate sub numele de *ciclul politicii publice* și presupune mai multe etape. În această analiză s-a utilizat modelul cu cele patru stadii de realizare, ilustrat în figura Ciclul politicilor publice. Astfel, vom începe prezentarea concluziilor pentru prima etapă din procesul de dezvoltare și aprobare a politicilor publice pentru romi, respectiv:

### *Definirea problemelor și înscrierea lor pe agenda publică și agenda instituțională*

După cum am prezentat în primul capitol al acestei lucrări, teoriile de programare și concepere a politicilor publice, dar și modelele de analiză a politicilor publice, subliniază importanța informațiilor și a datelor statistice reale privind grupul țintă, identificarea și analiza corectă a nevoilor și problemelor acestora. Demersurile noastre de investigare au arătat că procesul de culegere a datelor reale și relevante de către instituțiile statului, de la nivel central, dar mai ales de la nivel local, și gestionarea bazelor de date se realizează cu dificultate. Rezultatele recensămintelor din perioada postcomunistă au fost contestate pentru că nu reflectă numărul real al romilor, astfel că instituții europene, organizații neguvernamentale și institute de cercetare au avansat diverse cifre și informații privind populația de romi din România.

Procesele de culegere a datelor sunt, adesea, viciate de către instituțiile publice care au responsabilități și sarcini clare în implementarea măsurilor pentru populația de romi, care declară că nu colectează date statistice și informații pe categorii de etnie, invocând-se politici cu caracter confidențial și protecția datelor cu caracter particular și sau că nu colectează date deloc invocând lipsa de personal calificat pentru colectarea și prelucrarea de date statistice și/sau lipsa dotărilor logistice (programe pentru colectarea și prelucrarea datelor statistice), iar datele de slabă calitate și lipsa unor surse fiabile de informații constituie o provocare majoră în elaborarea unei politici publice. Lipsa informațiilor și datele de proastă calitate despre situația romilor conduc la o interpretare eronată a nevoilor și problemelor comunităților de romi.

Condiția precară și problematică a romilor necesită intervenție în continuare, însă în ciuda faptului că această

situație îndeplinește cumulativ cele trei condiții, problemele fiind (1) semnificative, (2) de intensitate mare și (3) de durabilitate în timp, situația romilor a intrat greu pe agenda instituțională și s-a menținut cu greutate printre priorități, întrucât procesul de determinare a agendei publice/instituțională este specific și depinde de acțiunea și influența unor actori, dintre care cel mai influent fiind mass media și factorii decizionali, de tipul partide politice, lideri politici, instituții europene, priorități și interese ale Uniunii Europene care să faciliteze între cele două agende, cea publică și cea instituțională. Agenda publică privind situația și problemele romilor a fost inflamată de mass media, toate rapoartele și analizele privind imaginea romilor în media arată că principalul promotor și instrument al stereotipurilor negative față de minoritatea romă a fost presa scrisă, majoritatea publicațiilor prezentau etnicii romi într-o proporție covârșitoare ca fiind actori ai unor acțiuni cu semnificație puternic negativă.

Partidele politice mari și politicienii care au deținut autoritatea publică, având puterea și responsabilitatea de a face legi și politici, nu au fost aliații romilor, manifestând atitudini între ignoranță sau ostilitate care au fost reflectate în programele de guvernare ale partidelor politice – romii nu au contat ca votanți. Voința politică s-a conturat greu.

Intrarea pe agenda instituțională se face prin mecanisme de consultare publică, activități de lobby și advocacy. Consultarea publică este un proces care contribuie la cunoașterea problemelor și a nevoilor din comunitățile de romi, dar și la găsirea soluțiilor, mai ales a soluțiilor corespunzătoare pentru grupurile de populații cărora li se adresează. Succesul unei politici publice este pus în relație directă cu acțiunea de implicare a specialiștilor, a reprezentanților grupului țintă căreia i se adresează, a experților, a autorităților cu competențe și responsabilități în domeniile de activitate vizate, a potențialilor finanțatori și donori. Așadar, se găsesc o paletă amplă de actori care au potențial de a sprijini și influența soluțiile și deciziile, de aceea se recomandă ca acestei etape de consultare să i se aloce timp și spațiu suficiente și adecvate. În practică, importanța consultării a fost minimalizată și formală, tinzând să fie redusă pentru a nu pierde timp și resurse ocazionate de reuniuni și întâlniri de consultare.

Analiștii consideră că Strategia pentru îmbunătățirea situației romilor, în forma adoptată în anul 2001, a fost consecința directă a unui dialog constant între cele două structuri, respectiv între sfera public-guvernamentală și cercul civic al mișcării romilor, ulterior, rolul romilor în cadrul consultărilor devenind din ce în ce mai slab. Ca urmare, Rapoartele de țară elaborate de către Comisia Europeană începând cu anul 2002, în etapa de preaderare a României la Uniunea Europeană, au criticat faptul că s-a produs o politizare exagerată a implementării Strategiei pentru romi și au semnalat necesitatea de implicare a romilor în procesul de supervizare și revizuire a Strategiei.

Problema romilor a intrat pe agenda instituțională și s-a bucurat de acțiune guvernamentală datorită activităților de lobby și advocacy a instituțiilor europene, dar și datorită formelor de organizare și discurs ale unor reprezentanți ai romilor, care au construit o bază internă a puterii.

### *Găsirea de soluții și luarea deciziei*

Modelul de elaborare și implementare a politicilor publice pentru minoritatea romilor din România este un model politic, de tip incremental, deoarece procesul de luare a deciziilor privind politicile publice pentru romi în România este caracterizat de o raționalitate limitată din cauza multiplelor constrângeri, bugetare, legislative, procedurale și electorale. Proiectarea politicilor publice pentru romi în România a implicat mai mulți actori în luarea deciziei, cu aceleași interese sau interese diferite. Decidenții din zona publică nu au dorit să piardă sprijinul politic pentru deciziile care s-au dorit adoptate, la presiune externă, și nici să piardă sprijinul anumitor grupuri importante din zona politică.

În procesul adoptării deciziilor și soluțiilor în vederea rezolvării problemei s-a urmărit tehnica strecurării printre rânduri, cu propuneri și modificări relativ mici, care să minimalizeze numărul și rolul instituțiilor responsabile și a persoanelor „deranjate” de aceste măsuri noi, dar care să sprijine la ameliorarea circumstanței problematice și la tehnica pașilor mici ca să nu supere grupurile importante și majoritare din populație, în fața cărora răspund electoral politicienii, sacrificând relevanța soluțiilor și impactul deciziilor într-un timp mai scurt, adică obținerea unor îmbunătățiri ale situației romilor într-un orizont de timp mai apropiat. Informațiile necesare găsirii de soluții și luării deciziilor nu au fost complete, iar soluțiile alese nu au fost în mod obligatoriu cele mai bune, ci cele care au întrunit consens în rândul reprezentanților politici care au urmărit să nu deranjeze segmente mai importante din comunitatea politică, segmentele majoritare ale populației. Soluțiile alese, nefiind cele mai bune, în sensul adecvării și relevanței, inclusiv etnice, au fost criticate adesea de către organizațiile neguvernamentale române și pro-române implicate, adesea formal, în proces, semnalând că adoptarea deciziei în sectorul public trebuie să implice participarea publică și administrația publică trebuie să fie preocupată și să facă demersuri pentru construirea de coaliții în vederea rezolvării problemelor, indiferent de domeniul și natura acestora.

Luarea deciziilor s-a bazat pe experiența cotidiană și într-o mai mică măsură pe consultare, pe o documentare și analiza sistematică cu privire la cea mai bună soluție și la cele mai potrivite măsuri, astfel că valoarea analitică și valoarea relevanței sunt mai limitate. Raportul societății civile de monitorizare a calității cadrului național strategic pentru egalitatea, incluziunea și participarea romilor, arată că propunerile reprezentanților societății civile române nu au fost luate în considerare în elaborarea strategiei ca urmare a procesului de consultare, propunerile lor nefiind regăsite în documentul final, în timp ce au fost preferate studiile elaborate de către diverse entități publice naționale sau anumite studii internaționale.

Dezavantajul cel mai important al modelului incremental, semnalat în literatura de specialitate este acela că nu poate să fie utilizat pentru luarea anumitor decizii importante de reformă în domeniul social.

Teoria incrementalismului admite un nivel crescut de echilibru în societate care impune realitatea unei practici a dezbaterilor și a unei seriozități mărite la nivelul grupurilor politice și a populației, iar clasa politică românească și societatea românească postcomunistă nu au avut maturitatea sporită și nici cultura negocierii, acestea constituind obstacole importante în incluziunea romilor.

### *Implementarea politicii publice*

Angajamentul real al instituțiilor din administrația publică locală și centrală în implementarea măsurilor, practicile eficiente și comportamentul profesional al experților se dovedesc bariere însemnate în implementarea politicilor publice. De aceea, conducătorii instituțiilor publice și oficialii numiți politic în funcții de conducere ar trebui să exercite control asupra funcționarilor publici, nu doar pentru adoptarea unui traseu de acțiune sau al altuia, dar și în vederea implementării politicilor publice adoptate. De asemenea, conducătorii instituțiilor publice trebuie să se preocupe de calificarea și formarea resurselor umane, a experților, astfel încât să poată gestiona culegerea și gestionarea de informații și baze de date, derularea și raportarea activităților și rezultatelor.

În practică, o parte semnificativă a conducătorilor instituțiilor publice și oficialilor numiți politic în funcții de conducere nu cunosc și nu se implică, decât formal, în implementarea măsurilor care sunt în responsabilitatea instituțiilor pe care le conduc, iar instituțiile publice, mai ales la nivel local, se confruntă cu o lipsă serioasă de resurse umane calificate pentru activități complexe și oferirea de servicii de calitate.

Numirea unei instituții responsabile cu o bună capacitate de coordonare pentru implementarea politicii publice pentru romi reprezintă una din cheile de succes, cunoscut fiind în literatura de specialitate că capacitatea de coordonare și management a instituției are importanță vitală pentru asigurarea performanței. Așa cum am arătat în această lucrare, Agenția Națională pentru Romi, a ajuns mult subdimensionată în raport cu responsabilitățile prevăzute, suferind o reducere drastică de personal, resurse insuficiente pentru coordonare, o limitare a competențelor și o marginalizare a importanței, considerată o instituție de tip vitrină, de fațadă, în relația cu politica Uniunii Europene. Nu are un mandat clar și coerent, nici nu deține prerogative legale suficiente pentru a trage la răspundere instituțiile responsabile de slaba sau de neimplementarea măsurilor prevăzute în Strategie, instituții care nu respectă prevederile legale ale Strategiei, așa cum arătam în concluziile anchetelor sociologice în domeniile educației și administrației publice, neavând angajați dedicați pentru incluziunea romilor, respectiv experți locali romi, experți romi în Birourile Județene pentru Romi, și instituții care nu răspund la solicitări de monitorizare și evaluare privind implementarea politicilor publice pentru romi. Strategia din 2022 definește rolurile și responsabilitățile ANR, pe palierul de la nivelul central, județean și local, agenție responsabilă atît

pentru dezvoltarea și punerea în aplicare a Strategiei, cât și pentru monitorizarea acesteia.

Resursele planificate adecvat, respectiv resursele necesare și suficiente, dar și alocate la timp, constituie condiții obligatorii pentru obținerea rezultatelor propuse, atât pentru funcționarea și managementul agenției responsabile cu coordonarea politicilor publice pentru romi, cât și pentru implementarea măsurilor prevăzute în Strategie. Aceste condiții au fost neglijate, secțiunea de buget din toate Strategiile pentru romi a avut prevederi vagi și ambigue, nefiind alocate sume concrete din bugetul de stat sau din bugetele instituțiilor/ministerelor responsabile. Finanțarea adecvată a politicilor publice, în general, constituie o condiție esențială pentru succesul unei politici publice, aceasta fiind o concluzie unanim acceptată de specialiștii și practicienii din lume. Studiul cu titlul *Strategii DA, finanțare NU. Mecanisme de finanțare a politicilor publice pentru romi în România*, formulează tranșant concluzia prin care se constată ca principalele cauze au fost lipsa finanțării necesare pentru care strategia nu și-a îndeplinit obiectivele. Studiul respectiv prezintă faptul că previziunea bugetară necesară pentru implementarea Strategiei 2015 (adoptată la data elaborării studiului) nu este cuprinsă în liniile bugetare active ale ministerelor responsabile (pe domenii cum sunt educația, ocuparea, locuirea, sănătatea și infrastructura) și fără garantarea unei finanțări adecvate, strategia este „literă moartă”.

#### *Monitorizarea și evaluarea politicii publice*

Structurile și Mecanisme de monitorizare și evaluare propuse în Strategiile pentru romi nu au cunoscut schimbări esențiale, doar mici variațiuni, fiind prevăzute la nivel central, local și județean. În fiecare Strategie, rolul și responsabilitățile ANR sunt de departe cele mai multe și complexe, fiind sprijin pentru CDMI/CIMES/CIIMES, pentru Comisiile Ministeriale pentru Romi, pentru Grupurile de Lucru Tematice, de la nivel central, dar și pentru BJR/Consiliile județene/ Autoritățile Locale, având responsabilitatea elaborării instrumentelor de lucru la nivel local/județean/central (proceduri, analize, studii, metode de monitorizare și evaluare, metode de planificare strategică) și rapoartelor de monitorizare a implementării Strategiei, pe baza raportărilor trimise de structurile centrale și județene.

Volumul de muncă, dar și expertiza vastă necesară pentru a acoperi domeniile sectoriale abordate de măsurile Strategiei sunt copleșitoare pentru o agenție cu doar 25 angajați, care a cunoscut o involuție numerică, și nu numai, ajungând de la 50 de angajați la 25, lucrând exclusiv la nivel central, după ce a pierdut iresponsabil structurile regionale în anul 2018.

În procesul de monitorizare și evaluare a Strategiei, structurile și mecanismele create nu constituie în sine probleme, adevăratele probleme sunt lipsa de angajament și de interes scăzut a instituțiilor responsabile cu implementarea, monitorizarea și evaluarea Strategiei, întreținute, adesea, de atitudinea conducătorilor acestor instituții, caracterizată de implicare formală, superficialitate în privința cunoașterii situației romilor, ignoranță,

inconsecvență și lipsa de fermitate a deciziilor.

Lipsa de claritate în privința rezultatelor, indicatori nemăsurabili și lipsa estimării cheltuielilor sunt alte impedimente în acțiunea complexă de analiză și apreciere a gradului în care au fost implementate măsurile și realizate obiectivele asumate în Strategie.

O altă problemă, care obstrucționează procesul de monitorizare și evaluare, se referă la culegerea și prelucrarea datelor și informațiilor, respectiv lipsa unui sistem de colectare a datelor și managementul defectuos al bazelor de date, dar și aspectele logistice privind echipamente, programe/softuri și personal calificat, resurse imperios necesare pentru asigurarea unui sistem/mecanism consolidat de monitorizare și evaluare.

Revizuirea Strategiei este necesară și posibilă, în toate documentele fiind prevăzute modalități de revizuire, astfel, în Strategia 2022 se menționează că Strategia la mijlocul perioadei de implementare va fi supusă cel puțin unei reexaminări, însă putând să fie revizuite oricând strategia și planul de acțiune, în urma proceselor de monitorizare.