**Evaluarea intervențiilor POSDRU în domeniul incluziunii sociale**

**(DMI 6.2). Anexa 8. Raport Panel de experți**

**Cuprins**

[I. Introducere 3](#_Toc68084689)

[II. Desfășurarea panelului 3](#_Toc68084690)

[III. Abordare 8](#_Toc68084691)

[IV. Modalitatea de derulare 8](#_Toc68084692)

[V. Teme de discuție – listă orientativă 8](#_Toc68084693)

**Data**: 14.12.2020; ZOOM

* Mihaela Lambru, reprezentant Facultatea de Sociologie și Asistență Socială
* Tomina Vodarici, reprezentant Ashoka România
* Maria Dociu, senior Consultant on SMEs and Microfinance
* Carmen Ciobanu, reprezentant Civitas Cluj
* Ancuța Vameșu, Laboratorul de Economie Socială
* Adrian Secal, expert
* Simona Stănescu, reprezentant ICCV
* Bogdan Siminion, reprezentant Federația ONG pentru copil
* Nicoleta Moldovanu, reprezentant SOS Satele Copiilor
* Mihai Popescu – reprezentant GRADO
* Ploscă Gabriel – reprezentant Sindicatul liberal al lucrătorilor din învățământ și cercetare științifică Neamț
* Toma Ginu – Federația Agricultorilor Fermierul
* Brândușa Dăscălescu - Fundația Umanitară Clopot
* Ramona Ciucă - Grupul pentru Integrare Europeană
* Alexandru Vâneață - Asociația de Dezvoltare Intercomunitară Zona Metropolitană Craiova
* Echipa de evaluare

1. **Introducere**

Panelul de experți a fost realizat la comun pe axa 6, pe cele trei DMI-uri: 6.1, 6.2, 6.3. Moderatorul (liderul echipei de lucru) a făcut o scurtă prezentare a contractului, a scopului evaluării celor 3 DMI-uri aferente Axei 6 și a panelului. În introducere au fost prezentați și membrii echipei de proiect implicați în evaluarea DMI-urilor 6.1, 6.2 și 6.3.

Panelul a avut ca rol validarea și completarea informațiilor obținute în etapele anterioare ale procesului de evaluare. La discuție au participat experți în domeniul incluziunii sociale, cu focus pe domeniul educației. Obiectivul panelului a fost acela de a colecta părerile experților din domeniul incluziunii sociale, opinia participanților fiind foarte valoroasă pentru întreaga echipă de evaluare.

A fost solicitată permisiunea de a înregistra panelul cu scopul realizării minutei evenimentului și cu respectarea prevederilor în vigoare în ceea ce privește GDPR, asigurând confidențialitatea și anonimizarea datelor cu caracter personal. Participanții au fost de acord.

1. **Desfășurarea panelului**

Evenimentul a continuat prin prezentarea principalelor concluzii obținute pe fiecare DMI, în urma prezentării fiecărui set de concluzii fiind lansate teme de discuție care au vizat soluționarea principalelor aspecte problematice care țin atât de domeniul incluziunii sociale, cât și de programul operațional.

* **Intervențiile pe DMI 6.1**

Logica intervenţiei DMI 6.1 Dezvoltarea economiei sociale are ca punct de plecare necesitatea dezvoltări sectorului economiei sociale ca și catalizator de beneficii pentru întreaga economie, prin crearea de oportunități de locuri de muncă în special pentru grupurile dezavantajate în contextul unui nivel ridicat de excluziune socială și sărăcie pentru aceste grupuri, prin dezvoltarea de structuri ale economiei sociale ca instrument de sprijin în dezvoltarea economică, promovarea de noi servicii sociale pentru populație pe fondul unui acces limitat și a unei game limitate de servicii, elaborarea unor politici de dezvoltare locală, încurajarea parteneriatelor între toți actorii din comunitate care poate conduc ulterior la acțiuni pozitive în favoarea grupurilor vulnerabile.

Strategia programului indică efectul așteptat asupra grupului țintă adresat, în special a grupurilor vulnerabile, prin creșterea gradului de ocupare pe piața muncii a acestor grupuri. Însă rezultatele așteptate ale programului sunt însă formulate din perspectiva dezvoltării sectorului economiei sociale și anume ca număr de locuri de munca create de structurile de economie socială.

* **Evoluția în sector în perioada 2007-2020**

Analiza evoluția în sector evidențiază 2 perioade care se raportează la apariția cadrului de reglementare a sectorului de economie socială:

* ***2007-2016 –*** nu a existat un cadru de reglementare, entitățile care făceau economiei socială nu erau recunoscute (CAR, cooperative meșteșugărești, cooperative de credit, asociații, fundații etc), unele dintre acestea au înregistrat creșteri modeste, altele fiind în declin și numărul angajaților în declin
* ***2016-2020*** – a apărut cadrul de reglementare dar totuși nu a stimulat suficient sectorul și nu s-au înregistrat creșteri semnificative. Apariția cadrului legislativ (legea cadru și legislația secundară) fără măsuri de sprijin nu a contribuit la dezvoltarea sectorului de economie socială

POSDRU a fost un program foarte ambițios care a plecat de la necesitatea dezvoltării structurilor de economie socială și crearea de locuri de muncă în special pentru a ajuta grupurile vulnerabile să se reintegreze pe piața muncii dar și a dezvoltării sectorului de economie socială prin consolidarea capacității operatorilor din economia socilă și încurajarea înființării parteneriatelor in domeniul economiei sociale.

A vizat însă o paletă largă de activități mai ales în prima parte a implementării programului, nexistând o delimitare clară între acestea.

**Factori care au influențat implementarea POSDRU DMI 6.1:**

* Noutatea conceptului de economie socială și lipsa de expertiză și de înțelegere a acestui concept- a fost o provocare pentru noi la acel moment
* Lipsa unui cadru de reglementare a domeniului – lipsa unui cadru de reglementare a lăsat loc de interpretări
* Criza economică și financiară din perioada 2008-2010 a afectat implementarea programului.
* Apeluri de proiecte nu au fost echilibrate, primele apeluri fiind concentrate pe cercetări și analize în domeniul economiei sociale fără a avea în vedere indicatorii de program. 2013 – este anul în care a fost schimbată gândirea și au fost lansate apeluri care vizat înființarea de SES-uri (apelurile au fost diferite , ultimul fiind cel mai dificil de implementat)
* Lipsa susținerii financiare a beneficiarilor pentru urmărirea si sprijinirea sustenabilității SES-urilor înființate si dezvoltate, perioada de sustenabilitate a SES-urilor fiind in afara perioadei de implementare a proiectului.
* Lipsa unor activități de consiliere/sprijin ulterior înființări SES și lipsa de experiență a antreprenorilor s-a resimțit.
* Implementarea unor proiect care au vizat înființarea unor structuri de economie socială în numai 12 luni a fost foarte dificila.
* Aspectele ce țin de implementarea și monitorizarea proiectelor (birocrație, instrucțiuni, proceduri greu de înțeles și aplicat, lipsa de experiență etc) au afectat proiectele
* Prin POSDRU s-au pus bazele economiei sociale în România
* A fost creat cadrul de reglementare
* Au fost create SES-uri sustenabile care funcționează și s-au dezvoltate – exemple de bună practică.

**Ce se poate face mai bine**

**Acțiuni de promovare a economiei sociale** și antreprenoriatului social la nivel de comunitate sunt necesare.

Este nevoie de încurajarea dezvoltării structurilor de economie socială atât a celor noi cât și a celor existente prin măsuri și mecanisme de sprijin financiar. Trebuie continuată **susținerea și finanțarea structurilor de economie socială prin măsuri integrate de sprijin care să vizeze atât dezvoltarea celor deja înființate cât și concentrarea sprijinului pe acele întreprinderi care urmăresc impactul social**. Fără sprijin financiar în cele 2 direcții nu va exista o dezvoltare reală a sectorului de economie socială. **Dezvoltarea sectorului de economie socială nu presupune numai sprijin în direcția înființării de structuri care nu se pot auto-susține după finalizarea finanțării.**

Totodată ar fi necesar să existe și **alte măsuri de sprijin, anumite facilități care să încurajeze antreprenorii sociali**.

Deschiderea unor **noi perspective de dezvoltare prin posibilitatea accesării altor tipuri de fonduri** în vederea dezvoltării sunt de asemenea foarte importante.

**Finanțările trebuie să fie mult mai bine targetate și direcționate către dezvoltarea economiei sociale.**

Aspectele abordate în cadrul **DMI 6.2** s-au concentrat asupra următoarelor:

* **Situația grupurilor țintă în perioada 2007-2019**

S-a constat o îmbunătățire a ocupării, însă au existat două momente critice, în anul 2011, ca urmare a efectelor târzii ale crizei economice și în 2018 ca urmare a reglementărilor naționale, așa cum este cazul spre exemplu a reglementărilor restrictive legate de unitățile protejate introduse prin OUG 60/2017.

În ceea ce privește angajabilitate, de asemenea s-a constatat o îmbunătățire, însă acesta a fost influențată de deficitul de forța de muncă pe piața, ca urmare a migrației forței de munca pe piața de muncă internațională, motiv pentru care a crescut și cererea față de persoanele vulnerabile.

* **Efectele programului și contribuția lor la îmbunătățirea situației grupurilor vulnerabile si sustenabilitatea lor**

POSDRU a contribuit substanțial la creșterea volumului de formare, prin intermediul serviciilor sociale de ocupare, prin participarea a aproximativ 180 000 de beneficiari finali. Cu toate acestea eficacitatea a fost limitată, țintele propuse nefiind îndeplinite.

Sustenabilitatea a fost de asemenea limitată, fiind înregistrată o scădere a nivelului formării după 2015, iar impactul asupra ocupării pe termen lung a fost limitat, fiind surprinsă încetarea ocupării după încetarea acordării subvențiilor.

Relevanța formării a fost limitată, ca urmare a calității nesatisfăcătoare a formării. În acest sens a persistat nevoia de îmbunătățire a cunoștințelor participanților sau după caz de recalificare, calificările obținute prin POSDRU necorespunzând nevoilor pieței muncii, așa cum este de exemplu cazul cursurilor de îngrijire la domiciliu care era orientate spre piața muncii externe.

* **Factorii care au afectat implementarea și producerea efectelor pe termen lung**

**Implementare**. Țintele mari propuse în cadrul proiectelor au diluat intervenția și au condus la uzura grupului țintă, acestea fiind stabilite în vederea obținerii punctajului pentru asigurarea finanțării, ceea ce a dus la supradimensionarea grupului ţintă si calificarea persoanelor doar pentru finanțare.

S-a constatat efectul negativ al subvențiilor, beneficiarii finali fiind motivați în vederea implicării doar de acordarea acesteia și nu de efectele benefice ale participării la formare. În acest sens, managementul grupurilor țintă s-a dovedit a fi dificil.

În procesul de implementare au existat și dificultăți strict legate de mecanismele birocratice specifice.

**Producerea efectelor.** Cu toate că proiectele au fost concepute ca și conținând pachete integrate de servicii sociale de ocupare eficacitatea a fost redusă, gradul de integrare fiind limitat. Atitudinea grupurilor țintă privind angajarea și slaba motivație au evidențiat faptul că persoanele încadrate în categoria grupurilor vulnerabile nu își doreau ca ulterior calificării sa se angajeze, participarea în cadrul cursurilor de formare fiind influențata doar de acordarea subvențiilor.

Atitudinea angajatorilor și al altor angajați fața de persoanele vulnerabile descurajează angajarea, respectiv ocuparea persoanelor vulnerabile. În ciuda faptului că cererea față de persoanele vulnerabile a crescut și au fost înregistrate progrese referitoare la nediscriminarea persoanelor vulnerabile este posibil ca factori precum deficitul forței de muncă să fi influențat acest proces, iar în unele situații să persiste anumite atitudini discriminatorii. Astfel și contextul economic, care variază între migrație și cerere și disponibilitatea angajatorului de a integra pentru a-și satisface nevoile de forța de muncă au influențat producerea efectelor. Ajutorul social de care persoanele vulnerabile beneficiază a afectat procesul în mod negativ, fiind diminuată motivația în vederea angajării.

* **Ce se poate face mai bine**

Programele de atragere a grupurilor vulnerabile trebuie sa fie flexibile și trebuie avut în vedere o abordare cât mai complexă mai ales în cazul persoanelor care nu au fost încadrate pentru o perioada îndelungata pe piața muncii. Reinserția acestora presupune un efort susținut mai ales din prisma faptului că se dorește ca acestea sa rămână ocupate pe termen lung.

Efortul de formare nu trebuie privit în mod izolat, persoanele din grupurile vulnerabile își vor depăși situația doar în momentul în care vor fi gândite și aplicate pachete mai complexe (centre de zi, servicii de îngrijire a copiilor, masă asigurată, sprijin financiar pentru plata electricității, locuințe, servicii de integrare socială, etc.). În lipsa unor astfel de intervenții, nevoile primare vor fi mereu prioritare, iar oferirea doar a unor oportunități de formare/angajare nu se dovedește a fi insuficientă. Astfel, persoanele vulnerabile tind a participa la cursurile de formare subvenționate cu scopul de a obține un beneficiu financiar imediat și nu pentru a se califica și ulterior angaja.

Activitatea cu persoanele vulnerabile care nu își doresc sa muncească și nu vor munci niciodată în ciuda tuturor eforturilor, s-a dovedit a fi un efort inutil, eficacitatea intervențiilor fiind scăzută, atitudinea grupului ţintă față de muncă fiind principala cauză. Aceste persoane vânează în general beneficiile financiare și nu sunt interesate de modalitățile prin pot fi ajutați în vederea accesului la piața muncii. În acest sens mecanismele de selecție a grupului ţintă ar trebui îmbunătățite.

Pentru o eficiență ridicată este necesar ca formarea și angajarea sa fie corelate, iar la angajare ar fi necesar a fi acordat un sprijin consistent persoanelor vulnerabile, respectiv angajatorilor, pentru o perioada mai îndelungată.

În cazul tinerilor care provin din sistemul instituționalizat de protecție a copilului au fost obținute rezultate de succes prin activitățile de coaching sau mentorat pe o perioadă care variază între un an și doi ani de zile, fiind-le totodată asigurate și o parte din nevoie primare, ceea ce a dus nu doar la angajare acestora prin identificarea locurilor de munca (ca urmare a numeroaselor colaborări cu mediul privat), ci și la menținerea locurilor de munca ocupate. Prin angajarea acestora inițial de poziții în care nu este solicitată experiența profesională, tinerii instituționalizați și-au format o disciplina a muncii, iar ulterior și-au manifestat dorința de a-și continua studiile. Acesta este un model de succes, care ar trebui aplicat și în rândul altor grupuri vulnerabile, prin munca de unu la unu și prin colaborarea si furnizorilor de servicii sociale.

Sunt binevenite în continuare cursurile de calificare/recalificare și subvenționarea creării de noi locuri de muncă, mai ales în contextul în care ca urmare a demarării procesului de tranziție justa și de închidere minelor, în regiunile de dezvoltare în care acestea sunt localizate vor exista numeroase persoane care vor rămâne fără un loc de muncă și care se vor încadra în categoriile de persoane vulnerabile, dependente de un venit pentru asigurarea unei trai decent, iar rolul programelor cu finanțare este de a-i ajuta, prin crearea unor mecanisme de facilitare a accesului pe piața muncii.

În creionarea POSDRU nu s-a ținut cont de nevoile persoanelor vulnerabile în materie de servicii sociale de ocupare și nu s-au realizat cercetări asupra necesitaților reale din fiecare regiune în parte relaționat cu nevoile prezente pe piața muncii și previziune referitoare la evoluția acesteia. Acest lucru a favorizat suprapunerea proiectelor și aplicarea acelorași măsuri în cadrul acelorași regiuni, precum și la scăderea calității intervențiilor (în special cele de formare profesională). Toate aceste aspecte necesită a fi îmbunătățite prin aplicarea unui abordări strategice.

**Intervențiile pe DMI 6.3** s-au focusat în jurul temei de discuție care vizeazăreconfigurarea / configurarea pentru următoarea perioadă de programare a intervențiilor în ceea ce privește inegalitatea de șanse pe piața forței de muncă? Cele mai importante intervenții ale experților în domeniu au vizat următoarele aspecte:

* ***Regândirea legii educației, prin includerea învățământului profesional*** pentru asigurarea unui anumit tip de meserii necesare pe piața muncii, care ar coincide unui anumit nivel de pregătire profesională a persoanelor. În sistemul educațional există mai multe tipuri de discriminare, începând de la salarizarea diferită (există o grilă de salarizare diferită pentru femei și bărbați), până la accesul la serviciile educaționale, care ține de egalitatea de șanse (discrepanța care există între copiii din mediul rural și urban). Pentru integrarea mai ușoară a copiilor din mediul rural și eliminarea disparităților, alocațiile bugetare sunt văzute ca o soluție, iar acestea ar trebui să fie corespunzătoare legii.
* ***Accent pe pregătirea educațională a femeilor din mediul rural***. Proiectele sunt foarte bine venite pe ideea egalității de șanse doar că în primul rând ar trebui să se facă o cartografiere a domeniilor de activitate cerute atât pe piața muncii, dar și o cartografiere din perspectiva femeilor. Există un decalaj educațional foarte mare de pregătire în rândul femeilor, sunt foarte multe femei care nu au pregătirea minimă necesară pentru a fi acceptate la un curs, aspect care este influențat și de mentalitatea care există pe teritoriul țării, în special în mediul rural. Strict legat de această componentă ar trebui să se pună un acent foarte mare pe pregătirea educațională a femeilor și în special a femeilor din mediul rural, pentru stoparea decalajului de pregătire educațională. Corelația între gen și educație este semnificativă, de unde putem deduce că nu poate exista egalitate de șanse pe piața muncii fără educație, propunând într-o oarecare măsură și includerea în programa școlară a acestui domeniu.
* ***Dezvoltarea antreprenoriatului feminin și facilități de creștere a copiilor.***Dat fiind faptul că femeile se adaptează foarte ușor în anumite situații și depășesc ușor situații problematice, ar trebui să se pună accent pe acele meserii care țin de capitolul freelancer și mai puțin de meserii cu serviciu care necesită un anumit program fix. Această măsură este necesară pentru că femeilor sunt mai mult implicate decât bărbații în creșterea copiilor, situație confirmată și în perioada actuală, când mamele s-au ocupat mai mult decât bărbații cu educația copiilor care au desfășurat cursuri în mediul online. Aceasta vine în contradicție cu ceea ce ultimul Eurobarometru arată că femeilor au lucrat în mai mică măsură de acasă decât bărbații, dar cu toate acestea bărbații s-au ocupat mai puțin de educația și îngrijirea copiilor.
* ***Realizarea unui program de integrare pe piața muncii a femeilor victime ale traficului de persoane***. În acest grup se poate vorbi de două categorii de persoane. Din prima categorie fac parte fete de 18 ani care au părinții în afară și rămân cu bunicii, situație în care nu mai reușesc să distingă ce este bine și ce este rău. A doua categorie sunt fete care au o vârstă foarte mică cu copii și nu mai reușesc să se angajeze din mai multe motive: nu au suficientă pregătire pentru a putea fi incluse în cadrul unui curs de pregătire profesională. Aceste persoane se află în imposibilitatea finalizării studiilor din cauza copilului, de care trebuie să aibă grijă. Statul trebuie să asigure o parte din necesarul creșterii copilului, pentru ca femeile să urmeze un curs de pregătire într-un anumit domeniu, sau se poate face o chestiune combinată, în care un angajator să acopere o parte din cheltuieli și să acopere o pregătire.
* ***Abordarea integrată este absolut necesară*** și este necesar ca intervențiile să fie legate de strategiile de dezvoltare locală și perspectivele pe care o localitate le are în sensul ocupării forței de muncă. În lipsa acestei abordări integrate există o neconcordanță între cursurile de calificare realizate femeilor și integrarea pe piața muncii.
* ***Susținerea ONG-urile și fundațiilor în domeniul egalității de șanse*** și dezvoltarea componentei de lobby și activism social. Datele la nivel european arată că mediul civic se degradează, din perspectiva ascensiuni unor valori mai puțin democratice, mai puțin acceptabile pentru un context al egalității de șanse. Menținerea tematicii în spațiul public este foarte importantă, dar și susținerea politică a principiului egalității de gen. Deși a crescut numărul femeilor implicate în activitățile decizionale, creșterea nu se datorează includerii pe scena politică, ci mai degrabă implicării femeilor în domeniul administrativ.

**METODOLOGIA DE DERULARE A PANELULUI DE EXPERȚI**

1. **Abordare**

***Panelul de experți*** a avut rolul de a valida informațiile obținute anterior în procesul de evaluare, fiind invitați experți în domeniul incluziunii sociale. Panelul de experți a fost organizat cu 10-15 persoane.

1. **Modalitatea de derulare**

Dată fiind situația generată de pandemia Covid-19 , panelul s-a desfășurat online, prin intermediul unei platforme comun agreate cu participanții (Zoom). S-a solicitat permisiunea participanților pentru înregistrarea discuțiilor cu respectarea aspectelor legate de confidențialitate; niciun participant nu a declinat această permisiune.

Discuția a început printr-o scurtă prezentare, susținută de liderul de echipă cu privire la impactul intervențiilor finanțate prin POSDRU, în domeniul incluziunii sociale, contextul studiului de evaluare, scopul panelului, precum și alte aspecte legate de modul de derulare și temele de discuție. Ulterior, au fost prezentate de echipa de evaluare aferentă fiecărui DMI principalele rezultate și concluzii obținute în urma procesului de evaluare, fiind discutate principalele teme și situații problematice care au rezultat în urma procesului de evaluare.

1. **Teme de discuție – listă orientativă**

Panelul s-a desfășurat având la bază următoarea agendă și teme de discuții:

1. Validarea concluziilor analizei efectuate în procesul de evaluare și principalele rezultate ale programului operațional
2. Validarea concluziilor privind
   1. contribuția programului la evoluția sectorului
   2. efectele produse, durabilitatea și propagarea efectelor
3. Validarea concluziilor privind factorii care au influențat producerea impactului si mecanismele de producere a efectelor
4. Lecții învățate, exemple de bune practici.