Evaluarea intervențiilor POSDRU în domeniul incluziunii sociale

**(DMI 6.2). Anexa 9. Raport Focus Grup**

**Cuprins**

[I. Introducere 3](#_Toc68085105)

[II. Desfășurarea focus grupului 3](#_Toc68085106)

[METODOLOGIA DE DERULARE A PANELULUI DE EXPERȚI 7](#_Toc68085107)

[III. Abordare Focus Grup Național 7](#_Toc68085108)

[IV. Derularea focus-grupului online 7](#_Toc68085109)

[V. Teme de discuție – listă orientativă 7](#_Toc68085110)

**Data**: 17.12.2020

**Participanți:**

1. Reprezentant MEN
2. Reprezentant AM POCU
3. Reprezentant AM POCU
4. Reprezentant OI POCU
5. Reprezentant Asociația pentru Protejarea Demnității si Drepturilor Omului
6. Reprezentant Agenția Națională Antidrog
7. Reprezentant ANPIS
8. Reprezentant ANOFM
9. Reprezentant ANP
10. Reprezentant ANDPDCA
11. Experți proiect

# **Introducere**

Discuția a avut drept scop evaluarea intervențiilor în domeniul incluziunii sociale prin clarificarea și nuanțarea rezultatelor și proceselor. De asemenea, a fost avută în vedere și formularea unor constatări și concluzii preliminare ale analizelor efectuate. Au fost invitați să participe experți din mai multe instituții publice pentru oferirea de informații cu privire la impactul intervențiilor și contextul de implementare.

**Evaluarea** este structurată pe 8 întrebări de evaluare, după cum urmează:

1. Care este **progresul în sectorul** celor 4 DMI-uri? (evoluție sectorială)
2. În ce măsură progresul observat este **atribuit** POSDRU? (efectul ne)
3. În ce măsură există și **alte efecte**, pozitive sau negative? (alte efecte)
4. În ce măsură efectul **depășește granița zonei** sau a sectorului sau afectează alte grupuri, nevizate de intervenție? (spillover)
5. În ce măsură sunt efectele **durabile** pe o perioadă mai lungă de timp? (sustenabilitate)
6. Ce **mecanisme** facilitează efectele? Care sunt caracteristicile cheie contextuale pentru aceste mecanisme? (mecanisme)
7. În ce măsură sunt justificate costurile implicate, având în vedere schimbările/efectele/rezultatele înregistrate? (cost-eficiență)
8. Dacă și în ce măsură lucrurile ar fi putut fi mai făcute **mai bine**? (lecții învățate)

# **Desfășurarea focus grupului**

Discuția va fi pe cele **4 Domenii Majore de Implementare**

**DMI 2.2 – PREVENIREA ȘI CORECTAREA PĂRĂSIRII TIMPURIE A ȘCOLII**

În cadrul acestui domeniu, intervențiile au avut un caracter integrat, axându-se pe două direcții majore: **Preventivă**, prin creșterea accesului la educație al grupurilor vulnerabile, și **Remedială**, prin dezvoltarea programelor de reintegrare în educație a celor ce părăsesc timpuriu școala.

Intervențiile au inclus activități precum **Școală după Școală, A doua Șansă**, activități extra-curriculare precum **Școala de Vară**, **formarea** cadrelor didactice, sprijin financiar precum „**Bani de liceu**” sau **consiliere pentru părinți**, cumulând într-un rezultat final de 169 de proiecte finanțate.

În ce privește **efectele** proiectelor:

* Folosind metoda contrafactuală, analiza asupra a 382 de unități școlare finanțare și 4527 nefinanțate arată că proiectele **nu au avut efect asupra scăderii riscului de abandon școlar**, care s-a menținut mai ridicat cu 2% în grupul tratat față de grupul de control similar în perioada post implementare, 2016-2018. Cu toate acestea, interlocutorii au fost de părere ca la nivel micro al unităților școlare, riscul abandonului școlar a scăzut
* Analiza informațiilor calitative, pe de altă parte, indică o serie de efecte pozitive precum **scăderea discriminării**, **dezvoltarea de competențe** ale cadrelor didactice, **creșterea copiilor**  cu CES și a celor de etnie romă, **integrarea mai facilă** în școală a copiilor fără educație preșcolară, însă și stagnarea numărului de mediatori școlari.
* Propunerea de modificare a **Legii nr. 448/2006** privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap

**Concluzii :**

1. POSDRU a reprezentat o oportunitate pentru a pilota instrumente și metodologii, însă implementarea și replicarea lor nu a fost urmărită în practică/
2. Schimbările survenite în ghidurile solicitantului pe parcursul apelurilor au afectat eligibilitatea unor grupuri țintă
3. Intervențiile au generat efecte limitate, în principal la nivelul unităților școlare și strict pe perioada finanțării, fără a adresa o corelare solidă cu alte măsuri de incluziune sau prevenire

**Recomandări:**

1. Finanțarea unui mix de proiecte în linia unei strategii coerente naționale de incluziune, care să urmărească rezolvarea atât problemelor de ansamblu cât și a celor particulare
2. Durata proiectelor să se întindă pe durata unui ciclu de învățământ
3. Reevaluarea anuală a nevoilor comunităților defavorizate pentru direcționarea în timp util a fondurilor către nevoie emergente

**Observații și recomandări**

În ceea ce privește copiii cu dizabilități, proiectele nu au avut efectul dorit asupra riscului abandonului școlar. În privința copiilor cu CES, recomandarea reprezentantului ANDPDCA este de a pune mai mult accent pe instruirea specială a cadrelor didactice pentru a putea lucra cu copii cu nevoie speciale.

Legat de relevanța lor în raportul final, reprezentantul ANOFM consideră că analizele calitative ar trebui să fie incluse în acesta, întrucât unele efecte precum formarea cadrelor didactice au avut loc și constituie un efect pozitiv vizibil. Modificarea cadrului legal face și acesta parte din seria de efecte pozitive, însă aplicarea acestuia, cum ar fi de exemplu asigurarea educației copiilor cu dizabilități la domiciliu, nu se ridică la fel de mult la înălțimea așteptărilor.

Expertul responsabil de realizarea analizei contrafactuale menționează că, având la dispoziție o bază de date suficient de consistentă de peste 4000 de școli din grupul nefinanțat, putem extrage rezultate statistice relevante folosind indicatorul de risc de abandon școlar. Riscul de abandon, dacă îl definim ca în alte evaluări ca fiind raportul dintre numărul de elevi repetenți, au situația școlară neîncheiată sau cu situație deschise, pe de o parte, și numărul total de elevi, pe de cealaltă parte, pentru a avea comparabilitate între școli, atunci acest indicator nu arată o schimbare semnificativă după implementarea proiectelor. În ce privește analiza calitativă, trebuie privit contextul în care a fost efectuat sondajul. Având în vedere că vorbim de proiecte implementate din 2010 până prin 2015, vorbim de o diferență de câțiva ani și de o memorie a respondenților despre care nu știm cât de interpretabilă este. Așadar, în ciuda unui efect pozitiv calitativ la nivel punctual, pe ansamblu concluzia este cu totul alta conform datelor statistice – proiectul POSDRU nu a afectat ratele abandonului școlar.

**DMI 6.1 – DEZVOLTAREA ECONOMIEI SOCIALE**

A pornit într-o perioadă în care acest sector nu era nici dezvoltat, înțeles sau integrat în economia națională, acest DMI a fost un pionier în construirea economiei sociale.

**Efecte**

* **Rata de ocupare**  - statisticile pun România pe ultimele locuri din Uniunea Europeană în ce privește rata de ocupare în cadrul economiei sociale. Dintre aceștia majoritatea sunt ocupați în cadrul organizațiilor non-guvernamentale sau asociații.
* DMI 6.1 și-a **atins obiectivele asumate**, însă, dacă vorbim de crearea structurilor de economie socială cu cele peste 8000 de locuri de muncă create prin acestea, problema apare în privința **viabilității** acestora pe perioada 2015-2020.
* **Crearea premiselor dezvoltării sectorului** prin studii și cercetări, instrumente utile dezvoltării sectorului sau setării unui cadru legislativ îmbunătățit
* **Promovarea antreprenoriatului social** prin creșterea vizibilității afacerilor locale precum și prin dezvoltarea parteneriatelor de afaceri

**Cauze**

* Cadrul legislativ fragmentat, prima Lege a Economiei Sociale fiind adoptată abia în 2016. Mulți dintre termenii adiacenți au provocat chiar probleme de interpretare din partea potențialilor beneficiari care au aplicat.
* Dinamica entităților de economia socială  - în România a avut un caracter diferit, cea mai mare pondere fiind deținută de ONG-uri, asociații și fundații și mai puțin case de ajutor reciproc sau cooperative
* Surse de finanțare  - principalele surse de finanțare au fost POSDRU și POCU, prea puțin însă din surse private
* Constrângeri – nu doar de finanțare, ci inclusiv din cauza ambiguității cadrului legislativ
* Dificultăți financiare  la nivelul structurilor de economie socială, precum întârzierile în efectuarea plăților
* Povara administrativă reprezentată de numărul mare de instrucțiuni

**Observații și recomandări**

Expertul cheie în DMI 6.1 ne atrage atenția că în POSDRU nu a existat, cum există acum în POCU, obligativitatea atestării ca întreprindere socială, astfel încât dintre toate întreprinderile înființate în POSDRU, doar puțin peste 20 au fost atestate ca întreprindere socială. Însă, chiar și neatestate fiind, aceste întreprinderi desfășoară activitate cu o misiune socială. Ce lipsește însă sunt măsurile care să favorizeze integrarea întreprinderilor sociale în sistemul economic.

**DMI 6.2 – ÎMBUNĂTĂȚIREA ACCESULUI ȘI A PARTICIPĂRII GRUPURILOR VULNERABILE PE PIAȚA MUNCII**

**Grad de îndeplinire indicatori de realizare** – avem un grad de îndeplinire între 50% - 83% pe toată axa 6.

**Impact limitat:**

* Ocupare dependentă de sprijinul financiar. Oprirea sprijinului a fost urmată de demisii în masă
* Relevanța scăzută a tematicii formării profesionale raportat la cerințele pieței muncii
* Sustenabilitate

**Factori de influență:**

* Absența unui cadru strategic clar privind persoanele vulnerabile
* Cartografiere deficitară a nevoilor raportat la regiuni de dezvoltare și grupuri vulnerabile
* Accesibilizarea scăzută a serviciilor, instituțiilor, mijloacelor de transport
* Discrepanțe majore între rural și urban
* Birocrație excesivă
* Intervenții fragmentate și capacitate scăzută de a crea sinergii cu alte programe

**Observații și recomandări**

O problemă semnificativă, conform reprezentantului Agenției Naționale Antidrog, a fost schimbarea dinamicii de pe piața muncii. O parte dintre meseriile pentru care au fost instruite persoanele din grupul țintă, fie nu au mai fost căutate la scurt timp după, fie erau într-un număr limitat. De asemenea, în ce privește persoanele dependente de substanțe, parte din grupul țintă, percepția comunității față de acestea a fost un factor negativ care a frânat sustenabilitatea proiectului. Recomandarea este dezvoltarea unor servicii suport adaptate mai bine nevoilor acestor persoane, întrucât aceștia vin cu niște tare emoționale și medicale ce au nevoie de o atenție și îngrijire specializată. Cu atât mai mult cu cât acestea se cumulează și cu discriminarea la care acestea sunt supuse.

**DMI 6.3 – PROMOVAREA EGALITĂȚII DE ȘANSE PE PIAȚA MUNCII**

**Parametrii**

* Puțin peste 308 milioane euro investiți
* 171 de proiecte
* 79,000 de persoane incluse în diverse cursuri de formare

**Obiective**

1. Creșterea egalității de șanse pe piața muncii
2. Combaterea violenței domestice
3. Combaterea traficului de persoane

Pentru obiectivele 2 și 3, numărul de activități a fost foarte redus, așadar efectele în acest domeniu au fost prea puțin vizibile, fiind vorba mai mult de campanii de comunicare.

**Efecte pozitive**

* Pentru obiectivele 2 și 3, numărul de activități a fost foarte redus, așadar efectele în acest domeniu au fost prea puțin vizibile, fiind vorba mai mult de campanii de comunicare.
* Pentru obiectivul 1 efectele sunt mult mai vizibile
* Creșterea procentului de angajare în rândul femeilor cu studii medii sau superioare
* Scăderea riscului de sărăcie în rândul femeilor
* Un activism public mai ridicat

**Schimbări negative**

* scade procentul de angajare în rândul femeilor cu studii inferioare
* creșterea riscului de sărăcie a femeilor din rural
* a crescut ponderea de femei care nu își doresc să muncească sau abandonează școala

**Probleme**

* Lipsa de integrare a diverselor programe din incluziune socială, educație, întreprinderi sociale, antreprenoriat și strategii locale
* Accentuarea disparităților sociale
* Certificări acordate fără a exista un acces real la locurile de muncă vizate

**Observații și recomandări**

Pe lângă problemele legate de egalitatea de șanse și de gen, reprezentantul ANOFM atrage atenția că multe dintre cazuri au nevoie de o abordare pe multe paliere, fiind vorba și de femei ce suferă de o dizabilitate, ce nu au acces la instituțiile publice ori diferite căi de a obține sprijin. Trebuie abordată interdependența problematicilor în scopul ocupării persoanelor din grupul țintă.

**La finalul ședinței**, participanții au fost rugați să scrie un cuvânt sau secvență de 3 cuvinte care să caracterizeze cel mai bine impactul POSDRU. Printre răspunsuri s-au regăsit „impact redus”, „ limitat ”, „experimentare”, „formare profesională”, „informare învățare adaptată”, „fără impact sistemic”, ”ineficient”, „confuzie”, „investește în oameni”, „diversitate”

Pe lângă toți ceilalți factori, reprezentantul MEN precizează că un mare impediment a fost birocratizarea excesivă ce a pus mare accent pe formă. În multe locuri, calificările par că nu au avut un efect deoarece nu au atins esența problemei. Da, profesorii doreau calificări și le-au primit, dar schimbările structurale nu s-au văzut. A fost o inflație de certificate, fără a adresa prea bine problemele, un accent prea mare pe cantitate și nu calitate.

# **Metodologia de derulare a Focus Grupului**

# **Abordare Focus Grup Național**

Focus grupul a avut rol de validare și completare a informațiilor obținute anterior și vor fi invitați să participe reprezentanții factorilor decizionali (AM POSDRU, MMPS, etc), dar și ai altor structuri de la nivel național responsabile în domeniul incluziunii pe piața muncii și ocupării pentru a discuta rezultatele analizelor realizate, precum și principalele constatări privind cadrul legislativ, strategic și procedural. Se are în vedere organizarea unui focus-grup în vederea validării constatărilor preliminare ale procesului de evaluare și facilitarea identificării de lecții învățate.

Focus-grupul va fi organizat cu 5-10 persoane și vor viza reprezentanți ai următoarelor instituții și organizații:

* MMPS
* ANOFM
* ANPIS
* DGASMB
* ANA
* ANP
* Agenția Națională pentru Romi

# **Derularea focus-grupului online**

Focus Grupul se va desfășura online, organizat sub formă de webinar, prin intermediul unor platforme comun agreate cu participanții (ex. Zoom sau Skype).

**Introducere** – va fi făcută de moderator. Se vor furniza detalii cu privire la exercițiul de evaluare, scopul întâlnirii, așteptările în urma întâlnirii. Se va cere permisiunea pentru înregistrarea discuțiilor.

Text orientativ introducere: ”*Pentru a afla care sunt opiniile dvs. cu privire la intervențiile susținute prin POSDRU, vă rugăm să ne răspundeți la câteva întrebări/ vă invităm la o discuție pe acest subiect.*

*Vă cerem permisiunea să înregistrăm discuția noastră pentru a ne putea focaliza atenția asupra interacțiunii directe cu dumneavoastră. Vă asigurăm că discuția noastră este confidențială, lucrurile pe care le vom discuta aici le vom folosi doar pentru a extrage concluzii relevante, alte persoane în afara participanților și evaluatorilor neavând acces la aceste înregistrări. În situația în care unele opinii vor fi citate în studiu, numele celor care le-au exprimat nu vor fi menționate, astfel încât nimeni nu va ști numele persoanei care a făcut o anumită afirmație.*”

Participanții vor fi rugați să descrie rolul (implicarea) pe care l-a avut în legătură cu design-ul și/sau implementarea POSDRU, respectiv a proiectelor finanțate prin acesta.

Discuția va începe printr-o scurtă prezentare, susținută de moderator, cu privire la rezultatele implementării POSDRU, după care vor fi discutate următoarele teme și întrebări.

# **Teme de discuție – listă orientativă**

1. Validarea concluziilor analizei efectuate
2. Validarea concluziilor privind
   1. contribuția programului la evoluția sectorului
   2. efectele produse, durabilitatea si progarea efectelor
3. Validarea concluziilor privind factorii care au influențat producerea impactului si mecanismele de producere a efectelor
4. Lecții învățate, exemple de bune practici.