

WP3 - Învățare reciprocă în domeniul locuirii și participării Romilor

Autori: Anikó Bernát (TÁRKI Social Research Institute, Hungary)
Tibor Béres (Autonómia Foundation, Hungary)

Junie 2021

R-HOME. Roma: Housing, Opportunities, Mobilisation and Empowerment. WP2 Report
R-HOME.Roma: Locuire, Oportunități, Mobilizare și Empowerment. Raport WP2

Cofinanțat de Programul Uniunii Europene pentru Drepturi, Egalitate și Cetățenie (2014-2020)

CUPRINS

01

Introducere

02

Metodologia de cercetare

03

Principalele caracteristici ale practicilor selectate

04

Lecții învățate din practicile de locuire romă

Munca de pregătire

Metodologia proiectelor

Implicare, reacția mediului

Evaluare (Succes)

Parteneriat

Transparență, vizibilitate

05

Concluzii



INTRODUCERE

Scopul acestei broșuri este de a oferi un rezumat al lecțiilor învățate din practici în domeniul locuirii care vizează romii direct sau indirect în zone selectate din Franța, Italia, Ungaria, România și Spania, în cadrul proiectului

„R-HOME: Roma: Housing, Opportunities, Mobilisation and Empowerment”, finanțat prin programul Drepturi, Egalitate și Cetățenie (REC) al UE și care acoperă țări precum Franța, Italia, Ungaria, România și Spania.

Proiectele și programele analizate au fost selectate cu scopul de a oferi cele mai bune practici, dar datorită complexității programelor, eticheta „cele mai bune sau bune practici” poate fi adesea aplicabilă doar unor elemente cheie și nu neapărat întregii inițiative. Prin urmare, unele dintre practicile selectate nu pot fi considerate „cele mai bune sau bune practici” în sine. Mai mult, faptul că întregul proiect R-HOME se concentrează asupra unor zone metropolitane selectate din cele cinci țări participante (zonele metropolitane mai largi din Paris, Milano, Miskolc, Târgu Mureș și Barcelona), iar aceste practici au fost selectate inclusiv din aceste zone, a limitat grupul de practici potențiale care urmează să fie selectate drept „cele mai bune practici”. Acest proiect de cercetare ne permite, de asemenea, să oferim câteva „practici nesatisfăcătoare” generale, care sunt, de asemenea, o sursă extrem de importantă de inspirație pentru a afla ce trebuie evitat în cazul unor inițiative similare care sunt în curs de planificare.

Broșura se bazează pe 14 practici din cele cinci zone metropolitane și vizează prezentarea practicilor relevante, remarcabile, respectiv a proiectelor de succes în domeniul locuirii romilor, a îmbunătățirii condițiilor de viață, respectiv experiențe pozitive de integrare a romilor și de participare acestora la viața politică, civilă și culturală, inclusiv prin intermediul asociațiilor de romi, evidențiind factorii cheie care favorizează sau împiedică cetățenia activă a romilor și implicarea socială și civilă în comunitatea lor. Mai mult, proiectul a urmărit să identifice programe cuprinzătoare care acoperă nu numai locuirea, ci multiple domenii de integrare, pe măsură ce ciclul de vulnerabilitate și sărăcie al romilor este întărit de interacțiunea complexă dintre situații dezavantajoase și discriminatorii în ocuparea forței de muncă, educație, acces la sănătate serviciile publice. Acestea pot fi influențate atât de elemente de abilitare, cât și de programe anti-discriminare.



Proiectele selectate au fost prezentate și evaluate în detaliu printr-un șablon care acoperă o gamă largă de aspecte (a se vedea secțiunea 2 Metodologie). Broșura se bazează pe constatările provenite din aceste 14 cazuri (3-3 practici din Franța, Italia, Ungaria, România și două din Spania), informațiile pentru acestea fiind colectate în perioada octombrie 2020 - aprilie 2021.



METODOLOGIA DE CERCETARE

Broșura își propune să prezinte și să rezume principalele constatări și lecții ale celor 14 bune practici care s-au desfășurat în ultimele două decenii – în principal anii 2010 - sau se desfășoară în prezent în cinci zone metropolitane din cinci state membre ale UE (Franța - Paris, Italia - Milano, Ungaria - Miskolc, România - Târgu Mureș și Spania - Barcelona). Practicile vizează direct sau indirect îmbunătățirea condițiilor de locuit a populației rom locale și sunt de obicei încorporate într-un program cuprinzător prin acoperirea mai multor domenii de integrare în scopul adresării vulnerabilității romilor printr-o abordare mai eficientă.

Box 1: Selectarea cazurilor

Primul criteriu de selectare a fost localizarea proiectului – urmărindu-se selectarea acelor proiecte care se desfășoară în regiunea partenerilor, aceștia având o vedere de ansamblu și informații despre proiectele evaluate. Un aspect important a fost selectarea unor inițiative care sunt cel puțin parțial de succes, mai exact pot fi selectate bune practici din anumite activități sau metode ce pot fi adaptate în alte locații (aspect 3). Următorul criteriu de selecție a fost complexitatea – a fost urmărit ca proiectul să abordeze nu doar aspectul infrastructural de locuire. Într-un final, un considerent important a fost localizarea în timp – am căutat proiecte existente în prezent care au deja anumite rezultate. Dintre proiectele analizate, cel mai devreme început proiect a fost lansat în 2003.

Practicile selectate au fost explorate folosind un șablon pentru a aduna datele și informațiile necesare. De asemenea, evaluarea programului s-a realizat din mai multe aspecte. Șablonul a oferit un punct de vedere comun și temei pentru compararea diferitelor cazuri. Subiectele și aspectele de evaluare care au fost urmărite în fiecare studiu de caz pentru a rezuma și evalua practica sunt prezentate în această publicație.

Șablonul colectării datelor și evaluareapracțiilor rezentate



Colectarea și evaluarea datelor a fost realizată folosind diverse surse de informații, inclusiv cercetări de birou (surse online, site-ul web al proiectului, documentație, evaluări, politici și studii academice etc.), urmate de instrumente opționale, precum interviuri cu părțile interesate relevante (ex. manager de program, liderul proiectului și/ sau al organizației) și experți externi; unele au putut fi completate cu vizite pe teren.

PRINCIPALELE CARACTERISTICI ALE PROIECTELOR SELECTATE

Cele 14 practici selectate sunt distribuite uniform între cele cinci țări participante (3-3 cazuri din Franța, Italia, Ungaria și România și 2 din Spania). Lista programelor selectate și principalele caracteristici ale acestora este prezentată în Tabelul 1.

Tabel 1 Principalele caracteristici ale practicilor selectate

	Franța 1	Franța 2	Franța 3	Italia 1	Italia 2	Italia 3	Ungaria 1	Ungaria 2	Ungaria 3	Romania 1	Romania 2	Romania 3	Spania 1	Spania 2
Numele acțiunii	Management de proiect urban și social în Montreuil)	MOUS de Saint-Maur	Sat temporar în Orly	Satul de Solidaritate)	Romii de pe strada Rubattino	Romii de pe strada Novara	Bagázs	Program Complex Gyöngyös	Program de locuire - străzi numerotate în Miskolc	Pata-Cluj - Interv. soc. pt desegregare și incluziunea soc. a grupurilor vulnerabile	Sepsi-Gal	Extindere a rețelei de canalizare în Sangeorgiu de Mureș	Program de intervenție socio-educativă și relocare pt.com.d e romi din Lleida	Proiect de locuire a romilor în Municipality Cornellà și FAGiC.
Entitatea de implementare (tipul)	O coaliție din actori publici și privați	Municipiul Saint-Maur cu comitate locale	O coaliție din actori publici și privați	Civilă / biserică	Biserică/ Asociații civile internaționale	Civilă/ biserică	Civilă	Municipiul și entitate civilă/ biserică	Civilă/ biserică	Municipiul/ entitate civilă	Municipiul/ entitate civilă	Municipiul	Organizație a romilor	Organizație a romilor
Finanțator	Statul și Departamentul, Regiunea și fondul Federal UE.	Consiliul Val-de-Marne	Statul și Departamentul, Regiunea și fondul Federal UE.	Fonduri private și publice	Donatori	Civil/ Biserică (Caritas), Municipiul, Fundații private, Fonduri UE	Fonduri private și coprorate , donatorii, Fonduri UE	Fonduri UE	Finanțare bugetară centrală, donații de la ONG	Mecanismul financiar norvegian 2009-2014 - „Reducerea sărăciei” (RO25)	Private și publice (Fonduri UE)	Uniunea Europeană	Consiliul local al orașului Lleida	Municipality Cornellà
Perioada de implementare	2010-2015	2003-2010	2011-2014	2005 - prezent	2008 - prezent	2009- prezent	2011- prezent	2016-2022	2016-2021 (+ 5 ani)	2014-2017	2018-2023	În faza începerii implementării – finalizare în 2025	2010 - prezent	2013-2015



Buget

Deși avem informații financiare despre proiectele analizate, aceste date nu sunt comparabile, deoarece diferă prin faptul că sunt doar informații legate de costurile aferente componentei de locuire, sau informații legate de bugetul întregului proiect. Comparabilitatea este, de asemenea, îngreunată de faptul că în unele cazuri sunt disponibile date cu privire la sume agregate per familie, în timp ce în alte cazuri sunt disponibile date privind bugetul total suplimentat de costurile operaționale. În cele din urmă, comparabilitatea datelor financiare este împiedicată de faptul că unele proiecte includ suma totală suportată în legătură cu proiectele, în timp ce în alte cazuri, când entitatea de implementare a fost o municipalitate sau o organizație de caritate mare, o parte din costuri au acoperit cheltuielile de funcționare ale entității. Astfel, datele financiare nu sunt prezentate aici, dar o analiză financiară a inițiativelor de locuire este cu siguranță justificată în viitor.

Toate proiectele sunt implementate la nivel local, niciunul dintre acestea nu acoperă o zonă geografică mai largă (la nivel regional sau național). Puțin mai mult de jumătate din practicile selectate (8 proiecte) sunt în desfășurare, dar nu reprezintă proiecte noi, deoarece funcționează de câțiva ani, în timp ce 6 practici au fost deja finalizate. Entitățile de implementare sunt, totuși, diferite, dar cu o poziție dominantă a părților interesate non-publice (civile, bisericești sau private): 3 practici sunt conduse doar de organizații civile, 5 programe sunt desfășurate în colaborare cu organizații civile și bisericești, 5 proiecte sunt realizate în colaborare cu actori publici (în principal municipalități), privați sau civili, iar un singur program este implementat de un organism public (un municipiu).

În consecință, o varietate de entități de finanțare sprijină aceste inițiative: 3 proiecte sunt finanțate doar de fonduri UE (sau norvegiene), 3 inițiative doar de fonduri publice locale (municipalitate), 1 program folosește doar donații private, în timp ce cealaltă jumătate a proiectelor selectate sunt finanțate dintr-un amestec de fonduri private (de asemenea civile și bisericești) și publice (inclusiv UE). Cu toate acestea, bugetele acestor proiecte nu sunt comparabile din mai multe motive: nu am putut găsi informații bugetare fiabile și complete în cazul a 5 practici, în timp ce bugetele pentru restul proiectelor sunt disponibile în moduri foarte diferite în termeni din bugetele totale sau anuale (acesta din urmă nu este disponibil pentru fiecare an de proiect) sau numai în fragmente (adică fonduri alocate pe gospodărie).



Toate practicile stabilesc obiective concrete, măsurabile, cu un grup țintă clar definit și aproape toate au vizat romii în mod direct (un proiect i-a vizat în mod indirect). Majoritatea programelor selectate sunt cuprinzătoare, 12 dintre ele se referă la cel puțin încă două domenii (de exemplu, ocuparea forței de muncă, educație, sănătate, antidiscriminare) pe lângă locuire. Celelalte două practici abordează doar domeniul locuirii.

LECȚII ÎNVĂȚATE DIN PRACTICILE DE LOCUIRE ROMA

Următoarea secțiune rezumă concluziile din cele 14 practici de locuire ale romilor în ceea ce privește domeniul lor de aplicare (numărul de beneficiari implicați), lucrările pregătitoare la planificarea proiectului; metodologia proiectelor; implicare, reacții ale mediului; evaluare; parteneriat; transparență și vizibilitate. Caracteristicile exemplare ale proiectelor o reprezintă sustenabilitatea acestora, replicabilitatea (metoda poate fi adaptată în alte locuri), și măsurabilitatea modului în care proiectele au reușit să implice grupul țintă în planificare și implementare. Secțiunile rezumative sunt completate cu citate din studiile de caz pentru a oferi o perspectivă mai profundă asupra problemelor specifice.

Domeniu de aplicare

Numărul de persoane implicate ca beneficiari în proiectele prezentate în studiile de caz au o varietabilitate mare. Unele inițiative au ajuns doar la câteva familii, de exemplu în cazul proiectului din Barcelona, unde opt familii au reușit să treacă de pe două străzi segregate la închirierea de locuințe. Un alt exemplu este programul (care nu se concentrează doar pe locuire) în micul sat maghiar, Bag, care a îmbunătățit situația locativă pentru 47 de familii (în timp ce multe alte familii primesc sprijin complex pentru integrare). Există programe mai mari care au sprijinit deja 300-400 de persoane, în Franța, Italia sau România. În cazul proiectelor mai mici, familiile și persoanele implicate au primit asistență intensivă și personalizată, în timp ce în cazul inițiativelor mai mari, serviciile suplimentare (cum ar fi servicii pentru dezvoltarea copilului, integrarea pe piața muncii) au putut fi furnizate într-un mod mai rentabil.

Box 2: Numărul de participanți / beneficiari implicați

MOUS de Montreuil, Franța: 117 gospodării, 350 persoane

Saint-Maur, Franța: 18 familii

Orly, Franța: 17 gospodării ale romilor, (77 persoane)

Pata Rât, România: aproximativ 300 familii de Romi

Sîngeorgiu de Mureș, România: aproximativ 246 persoane

Sfântu Gheorghe, România: 447 persoane

Milano, Italia: 106 familii (374 persoane), între 2005 și 2019

Milano, Italia: 400 persoane evacuate, 2009

Barcelona, străzile Soler și Cortada în orașul Cornellà, Spania: 8 gospodării

Barcelona, Lleida: 27 familii

Miskolc, Ungaria: 900 de chiriași romi nu au primit nicio înlocuire a locuințelor

Gyöngyös, Ungaria: 6-800 chiriași din zonă segregată

Bag, Ungaria: 47 familii

Fiecare proiect s-a axat exclusiv pe familiile de romi, dar în două cazuri din Ungaria familiile non-rome aflate în aceeași situație socială ca romii care trăiesc în așezare au putut fi, de asemenea, incluse în program. În ciuda țintei explicite a practicilor de romi, măsurile tuturor cazurilor selectate ar putea acoperi, de asemenea, populația non-romă ca beneficiari.

Munca de pregătire

Activitățile de pregătire a practicilor selectate variază, de asemenea, considerabil. În două cazuri, proiectele au fost precedate de o planificare temeinică și solidă din punct de vedere științific. Într-un caz, o publicație științifică a fost dezvoltată în Franța, în timp ce în celălalt caz munca temeinică de pregătire a fost obligatorie prin metodologia UE care acordă sprijinul. Aceasta este așa-numita metodologie CLLD (Community-Led Local Development) prin care strategiile de dezvoltare locală sunt pregătite cu implicarea grupurilor de acțiune locală, iar resursele, problemele și actorii locali sunt evaluați cu atenție. În cazul României, această pregătire a durat aproape doi ani, iar proiectul este acum în faza de demarare (contractare). Grupul de acțiune (organizat de o organizație caritabilă) era deja activ în segregatele romilor din Sfântul Gheorghe, așa că a fost posibilă analiza rezultatelor obținute până în prezent în acest proiect.

S-a observat o diferență semnificativă în munca de pregătire, care aparent depinde de faptul dacă proiectul se desfășoară în comunități „native” (adică locale) sau migrante (emigrate în orașele din Europa de Vest din Europa de Est). În timp ce comunitățile native sunt caracterizate printr-un fel de dezvoltare de tip așezare, zonele metropolitane occidentale sunt mai des caracterizate prin furnizarea de servicii întreținute municipal - chiar dacă acest lucru este furnizat de organizații de caritate și ONG-uri în cadrul unui acord de cooperare cu guvernul local (sau regional). În acest caz, entitățile locale au mai multe informații despre familiile care trăiesc în așezări decât organizațiile care lucrează cu „noii veniți” fără antecedente sau o rețea extinsă în noua lor casă.

Patru organizații au menționat, de asemenea, riscul sau chiar experiența unei primiri ostile dintre cei care se mută din tabără sau zonă segregată într-un nou cartier și comunitatea de acolo. Prin urmare, organizațiile au trebuit să ia măsuri pentru a atenua tensiunile, convingând localnicii să reducă prejudecățile împotriva romilor sau să ia măsuri (îngrijire intensivă pentru familii) care să garanteze că familiile nu merită cu adevărat prejudecățile împotriva lor. Această parte a proiectelor este o activitate importantă care trebuie luată în considerare în alte locații în faza de planificare.

”În urma unui incendiu într-o clădire ocupată ilegal în orașul Montreuil în iulie 2008, primarul a decis imediat să ofere locuințe temporare romilor fără locuințe care trăiesc în Montreuil. Au folosit două loturi goale deținute de municipalitate și au cumpărat rulote. Familiile franceze de romi s-au opus, la fel ca mulți rezidenți locali, sosirii acestor noi vecini romi din România. Primarul a insistat să rezolve acest caz și nu a fost implementată nici o evacuare. Consilierii locali au făcut un efort politic pentru a încuraja solidaritatea. Temerile și prejudecățile cu privire la integrarea persoanelor care trăiesc în așezare duc

uneori la un fel de segmentare între familiile care urmează să fie mutate. Programul a fost foarte selectiv, implicând doar un număr limitat de familii, și nu cele mai slabe, ci mai calificate și prezente în zonă de mai mult timp.” (Satul Bouvray din Orly, Franța)

Pentru o analiză suplimentară, ar fi util să evaluăm modul în care sunt structurate diferite „pachete de servicii” pentru familiile cu statusuri diferite și dacă există sau poate exista o tranziție între fiecare categorie. Este important să se determine condițiile în care o familie poate intra în fiecare categorie și ce dezvoltare trebuie să aibă loc pentru a se muta la o altă categorie, devenind apt, de exemplu, pentru a ieși din segregare. Acesta din urmă a apărut ca o problemă serioasă, de exemplu, într-o locație din Ungaria, unde, deși există o intenție de principiu din partea municipalității de a elimina o zonă segregată mare (800 de persoane), conducerea programului nu este în măsură să ofere un model pentru toate familiile: un pachet de servicii simplu sau standard nu ar fi eficient.

„Căile incluziunii sociale pot dura foarte mult; acest tip de proiect are nevoie de o perspectivă pe termen lung. (...) Strângerea de fonduri ar putea fi dificilă atunci când rezultatele sunt așteptate doar pe o perioadă foarte lungă.” (Milano-Navara, Italia)

O componentă din faza pregătitoare a proiectelor este de a furniza resurse pentru fiecare proiect. Doar câteva proiecte au un mediu de finanțare pe termen lung și sigur, în special la nivel local sau regional, dar numai în cazurile franceze și italiene. În cazul proiectelor din Europa de Est, sursa tipică de finanțare este sprijinul municipalităților, completat cu fonduri UE în principiu, deoarece acestea nu pot alocă resurse semnificative acestor proiecte. Acest lucru este valabil mai ales în Ungaria, unde bugetul alocat guvernelor locale s-a restrâns în mod constant în ultimii ani.

Complexitatea planificării resurselor și a proiectelor este, de asemenea, consolidată de natura dezvoltării pe termen lung. De obicei, proiectele finanțate de UE sunt proiectate pentru cel mult 2-3 ani. Cu toate acestea, un proiect de locuire de succes poate dura 5- 8 ani până când familiile implicate pot fi considerate integrate cu succes, iar situația locuințelor lor se poate îmbunătăți.

Sub aspectul sustenabilității financiare, proiectele românești se află în cea mai favorabilă poziție, deoarece construcția CLLD va oferi o resursă previzibilă pe mai mulți ani (completată de resursele proprii organizației). Entitățile de implementare ale proiectelor finanțate de UE menționează adesea că regulile administrative rigide din schema de grant nu sunt adecvate pentru a acoperi costurile în continuă schimbare care necesită un răspuns imediat. Această din urmă problemă poate fi rezolvată dacă proiectul este implementat într-un consorțiu civil-biserică-stat, folosind astfel fondurile UE disponibile.

Box 3: Cine a inițiat proiectul

Studiile de caz din punctul de vedere al inițiatorului diferitelor proiecte arată o diversitate. Nu am întâlnit cazuri în care comunitatea Romă să fie inițiatorului schimbării. Într-un caz (Fagic, Barcelona) inițiativa a provenit din partea unei organizații Rome, dar nu direct de la cei care trăiesc în mahala, ci o organizație asociată lor.

Într-un caz, proiectul a fost inițiat datorită unei urgențe (o așezare a romilor a ars în Montreuil, Franța). În acest caz, guvernul local și organizația de caritate cu care coopera a trebuit să acționeze imediat, să găsească cazare temporară pentru familii și să organizeze locuirea și asistența socială a acestora în viitor.

În celelalte cazuri, fie guvernul local a decis să desființeze cartierul segregat din așezare, deoarece reprezenta o povară socială care a fost menținută pentru generații, situația devenind inacceptabilă. În celălalt caz, ONG-urile au acționat ca inițiatori (de exemplu, în Bag, Ungaria), deoarece au recunoscut că dezvoltarea durabilă pe termen lung a familiilor segregate poate fi realizată numai dacă familiile care trăiesc în așezare se mută într-un mediu de viață integrat.

O situație specială o reprezintă în Ungaria programul ”Localități care se integrează” lansat în 2020 de guvern, implementat de Serviciul de Ajutor Maltez, implicând 300 de localități, care urmărește dezvoltarea locală în comunitățile de romi bazată pe o metodologie unitară. În aceste cazuri, fie Serviciul de Ajutor Maltez ”livrează” programul într-o anumită localitate, fie altă organizație nonguvernamentală locală va fi invitată să implementeze programul.

Metodologia proiectelor

Toate practicile de locuire ale romilor selectate din cele cinci zone metropolitane sunt programe extrem de complexe; niciuna dintre ele nu este inițiativă bazată doar pe domeniul de locuire.

Asistenței de locuire i s-au atribuit activități de dezvoltare adaptate nevoilor locale în fiecare locație. Cele mai des întâlnite dezvoltări pentru fiecare proiect în parte au fost:

- Asigurarea educației pentru copii;
- Asistență pentru obținerea documentelor de identitate;
- Inițiative de integrare pe piața muncii (training vocațional, identificare oportunități de angajare, mentorat);
- Îmbunătățirea accesului la servicii pentru sănătate.

Practicile selectate din zonele metropolitane Paris, Milano și Barcelona demonstrează drept o condiție prealabilă necesară pentru integrarea cu succes și păstrarea locuinței închiriate, obținerea de către familii a unui venit independent din muncă (sau cel puțin a unui beneficiu social stabil și previzibil – acesta din urmă fiind doar o soluție suboptimală care nu permite îmbunătățirea semnificativă a situației de locuire). Venitul este important deoarece doar în acest mod se poate asigura că familiile sunt capabile să acopere costul chiriei pe termen lung. Deși organizația din Barcelona a oferit o subvenție de pornire (depozit de chirie), a pus un mare accent pe căutarea unui loc de muncă și mentorat la locul de muncă al familiilor asistate.

Complexitatea asistenței oferite în cazurile analizate este una dintre cele mai importante lecții care trebuie menționate pentru alte proiecte de locuire. Cu toate acestea, este important, de asemenea, ca aceste servicii suplimentare să fie luate în considerare la planificarea proiectului, evaluându-se statutul social al familiilor, iar întregul proiect și bugetul fiind planificate după rezumarea planurilor individuale de dezvoltare. Una dintre lecțiile importante ale interviurilor și focus grupurilor este că evaluarea și dezvoltarea individuală sunt o parte indispensabilă a acestor inițiative.

„Asistenții sociali asigurați de asociația Rues et cités au fost instruiți de un antropolog care a promovat o metodă bazată pe personalizarea sprijinului social și o varietate de instrumente împotriva oricărei căi de integrare unice, rigide, predefinite. (...) Serviciile publice au depus eforturi mari și au dobândit o cultură de sprijinire a familiilor.” (Montreuil, Franța)

Una dintre cele mai importante informații în ceea ce privește adaptabilitatea este prezentarea soluțiilor inovatoare utilizate în fiecare proiect.

În mod surprinzător, participarea romilor la pregătire și luarea deciziilor nu a fost tipică a proiectelor. Pot exista mai multe motive pentru aceasta, dar acest lucru nu a fost acoperit în studiile de caz; ar putea face obiectul unui alt proiect. De aceea poate fi considerat inovator dacă găsim această inițiativă de incluziune, din Franța:

‘Două inovații au fost implementate pentru a promova participarea activă a beneficiarilor romi: Two innovations have been implemented to promote active participation of Roma beneficiaries:

- *Consiliul Vieții Sociale care include 8 delegați din partea familiilor și 4 membrii ONG;*
- *un workshop intitulat ”timpul femeilor” care a permis femeilor să reflecte asupra situației proprii și a proiectelor lor. (Montreuil, France)*

O altă inovație tehnică poate fi legată de Franța. Locuirea celor care au părăsit zona segregată a fost asigurată prin case gata făcute, la construcția cărora au luat parte și cei care locuiau în segregare. În plus față de locuințe, au putut, de asemenea, să obțină un loc de muncă și un salariu: Proiectul a fost apreciat și a servit ca sursă de inspirație din mai multe motive:

- Originalitatea caselor auto-construite, ușor demontabile.
- Capacitatea de a combina scopuri de mediu și sociale.
- Stilul de guvernare și logica programului a recunoscut demnitatea și capacitatea de a lucra a romilor.
- Toate familiile implicate au găsit cazare permanentă în locuințe sociale.
- Trainingul vocațional și integrarea pe piața muncii au fost considerate la fel de importante precum educația copiilor.
- Mobilizarea voluntarilor internaționali tineri în procesul de construcție a creat legături transnaționale originale.

Procesul de construcție a fost foarte inovativ. Nici un material de construcție nu a cântărit mai mult de 60 kg (per bucată), toate au putut fi cărate de un singur om, cu toate că nu a fost nevoie de ridicare. Acest lucru a redus costurile de mobilizare. (...) La sfârșitul proiectului, toate familiile au găsit cazare temporare și au fost sprijiniți în dobândirea unei locuințe permanente. Toate familiile implicate în proiect au o unitate de locuire socială permanentă. Această cazare permanentă nu este numai în Orly, ci este distribuită în întreaga zonă a departamentului Val de Marne. (Orly, France)

Cu toate acestea, nu a fost posibil să se implice participanții la îmbunătățirea locuirii:

„ONG-ul menține proprietăți, dar nu există un management dedicat al proprietății, adică un personal de întreținere și renovare, care ar fi deosebit de important pentru astfel de proprietăți în stare foarte proastă. (...) Programul nu a reușit să facă rezidenții parteneri activi atunci când au existat unele probleme minore ale locuințelor sau întreținere care ar fi putut fi gestionate chiar de către rezidenți.” (Miskolc, Ungaria)

Este dificil să caracterizăm cazul Bag (Ungaria) cu conceptul obișnuit de inovație, în care o organizație neguvernamentală locală (în cooperare cu voluntari) ajută pentru a obține sprijin de stat și credit pentru achiziționarea unei case pentru cei care se mută din așezare. Noutatea aici este că familiile de romi sunt capabile să obțină sprijin de stat și un împrumut bancar prin condiții administrative foarte complicate pe care de obicei nu le pot obține fără ajutorul unui ONG, deoarece aceste subvenții vizează în primul rând clasa de mijloc. Facilitarea mobilității include, de asemenea, asistență juridică pentru a clarifica proprietatea dintre cei care locuiesc în casele așezării segregate. În plus față de firmele de avocatură pro bono implicate, se oferă asistență juridică oferită de studenții de la facultatea de drept.

De asemenea, este dificil să considerăm educația financiară o măsură inovativă, întrucât de obicei este inclusă în instrumentele unui dezvoltator social. Cu toate, nu peste tot – în 2015 sprijinul pentru consolidarea datoriilor a fost retras din sistemul de asistență socială din Ungaria. Organizațiile neguvernamentale se ocupă încă de acest lucru (de exemplu, în Bag, Ungaria), dar unul dintre cazurile de la Barcelona arată, de asemenea, că familiile au nevoie de un astfel de ajutor, această activitate ar trebui să facă parte dintr-un program de locuințe.

„Famiile trebuie să învețe să plătească chirie și facturi ca parte a vieții într-un apartament, dar, desigur, ar trebui să le fie accesibil, altfel se vor întoarce la tabără. Partea financiară trebuie supravegheată și trebuie să ofere sprijin familiilor cu privire la modul de gestionare a banilor pentru întreaga lună. Ei își primesc suma lunar, așa că trebuie să învețe să distribuie banii pentru a plăti chiria, facturile și pentru a face ca banii să dureze pentru întreaga lună.”

Implicare, reacția mediului

Majoritatea studiilor de caz raportează că mutarea persoanelor care trăiesc într-o așezare segregată într-un mediu de viață integrat duce adesea la tensiuni din cauza rezistenței celor care locuiesc deja acolo. Un bun exemplu în acest sens este Gyöngyös (Ungaria), unde guvernul local (în cooperare cu Serviciul de Ajutor Maltez) desfășoară un program multianual cu buget ridicat din partea UE. În program, serviciile (așa-numitele „elemente moi”, adică partea de dezvoltare socială a proiectului) pentru localnici sunt furnizate de Serviciul de Ajutor Maltez într-un centru de servicii comunitare înființat la marginea așezării (medierea donațiilor, sesiuni de dezvoltare pentru copii, ajutarea familiilor cu sarcini administrative).

Dezvoltările infrastructurale se limitează la asfaltarea străzilor din zonă și curățarea spațiului public.

Nu vor exista renovări ale caselor locale în stare foarte proastă (renovarea de proprietăți imobiliare private nu este permisă din fonduri UE) sau mutarea în alte zone ale orașului. Viceprimarul orașului și reprezentantul zonei spun clar: *„Oamenii orașului nu ar accepta oamenii care locuiesc aici în altă parte a orașului, deoarece nu s-ar putea integra. Dar dacă nu este suficient, imaginați-vă că dacă o astfel de familie se mută, chiar dacă sunt oameni cumsecade, într-o proprietate pe o stradă ordonată, valoarea proprietății va începe să scadă imediat. De aceea nimeni nu vrea să-i vadă alături. Și nu există niciun politician în oraș care să fie suficient de curajos pentru a reprezenta o astfel de idee.”* Astfel, orașul nici nu își propune să elimine zonele segregate pe termen lung, chiar dacă are un program și surse dedicate pentru a atinge acest obiectiv. Astfel, evoluțiile care au loc nu își pot menține impactul decât pentru o perioadă scurtă de timp.

Acest fenomen apare și în alte țări și așezări. Cu toate acestea, există locații în care părțile interesate de implementare încearcă să găsească un răspuns la rezistența societății, deoarece supraviețuirea așezărilor depinde și de persistența problemelor sociale locale. Acest fapt a fost realizat de orașul Montreuil, Franța, după un incendiu într-o așezare locuită ilegal în 2008, când primarul a insistat asupra menținerii relocării romilor, în ciuda tensiunilor din comunitatea locală. În cele din urmă, în 2010, municipalitatea a construit un proiect MOUS pentru cele 117 familii (aproximativ 350 de persoane), cu două situri temporare de locuințe numite „sate de integrare”, fiecare dintre ele fiind administrat de un ONG.

Proiectul MOUS pentru integrarea romilor a adus împreună municipalitatea, entitățile regionale și statul. Au atribuit un buget pentru incluziunea persoanelor selectate și au inclus o asociație pentru a supraveghea activitățile de inserție.

Există locuri unde, ca un fel de „soluție intermediară”, cu primul val de imigranți, asistenții sociali au încercat să-i convingă pe localnici că acomodarea familiilor de romi nu înseamnă un risc excesiv.

Astfel, grupul țintă al proiectului au fost nu numai familiile de romi, ci și rezidenții ne-romi.

Scopul principal a fost relocarea familiilor în case standard (apartamente) și susținerea procesului lor de adaptare în apartamente și în cartiere. Programul a întâlnit multe bariere și dificultăți. A reînceput cu relocarea familiilor și chiar acum există un serviciu de monitorizare/mediere cu familiile care lucrează și cu vecinii ne-romi. (...) După ce am lucrat foarte strâns și cu serviciile sociale, s-a decis să se înceapă faza cu doar 4 familii, să se vadă adaptarea acestora și apoi să urmeze cu restul familiilor. În 2011, 4 familii au fost relocate într-un apartament și au avut un „lucrător de familie” (un fel de asistent social) care le-a sprijinit.’ (Barcelona)

Coordonatorul ONG-ului Bagázs (Bag, Ungaria) a evidențiat faptul că creșterea gradului de conștientizare a societății majoritare reprezintă cel puțin la fel de multă sarcină pentru organizație, pe cât sprijinirea familiilor de romi. ‘I-am spus primarului că atâta timp cât așezarea rămâne segregată și nici o familie care nu se mută aici, nu ne putem aștepta ca romii să fie acceptați în afara așezării. Cu un decalaj atât de mare de socializare, nu poate fi de așteptat ca familiile de romi ieșite să se ridice la nivelul noilor standarde. Dacă nu există drumuri asfaltate, gunoiul va sta în munți, câinii vagabonzi nu vor fi capturați, iar polițiștii vor patrula zona rar, atunci situația nu se va schimba.

Evaluare (Succes)

Evaluări planificate și sistematice au fost efectuate doar în cazul a trei proiecte. În două cazuri, a existat o analiză științifică a intervenției. Evaluarea amănunțită, bazată pe impact, a fost realizată în principal de proiecte care au utilizat fonduri UE, dar mai puțin în cazul organizației neguvernamentale și Caritas - probabil în absența resurselor dedicate. O excepție este cazul Bagázs (Bag, Ungaria), care păstrează o bază de date online actualizată a activităților copiilor implicați și a opiniilor mentorilor, acesta fiind un instrument de management intern, care poate servi ulterior ca bază de evaluare.

Această bază de date online este cu siguranță adaptabilă și exemplară, pentru că în afară de procesul de colectare a datelor de evaluare obiectivă și de a oferi o imagine de ansamblu asupra progresului zilnic, înlocuiește complet administrația pe hârtie care este frustrantă și reduce eficiența muncii asistenților sociali.

Au existat doi indicatori principali pe care organizațiile de implementare au putut monitoriza fără infrastructură specială: numărul de familii care s-au mutat sau au fost relocate (sau a căror condiții de locuire s-au îmbunătățit considerabil), iar în cadrul acestora numărul de familii a căror situație s-a îmbunătățit pe termen lung în urma intervenției.

Pentru niciunul dintre proiecte nu am găsit o evaluare sistematică a impactului bazată pe standarde pre-dezvoltate, dar am găsit rezultate concrete, deși nu sunt de obicei subforma unor indicatori de monitorizare cantitativi corespunzători:

”MOUS s-a încheiat în august 2015, când cele două locații au fost închise. (...) Aceasta a fost o operațiune de pionierat în Franța și cea mai mare de acest fel. Aproape toate familiile își găsiseră un loc într-un serviciu temporar de locuințe sau în locuințe sociale. A fost un „succes”, cel puțin din punct de vedere numeric, deoarece integrarea de locuire nu a fost durabilă pentru fiecare familie, unele familii s-au adăpostit într-o clădire abandonată din nou și au fost implicate într-un nou program municipal. (...) Programul a contribuit la inovarea stilului de guvernare a orașului, a satisfăcut nevoile fundamentale de locuire și integrare pe piața muncii, și a împuternicit politic și social romii implicați. (...) Programul a fost mai puțin costisitor decât oricare altele, bazat pe nopți cu plată în hoteluri sociale, sau în adăposturi de noapte sau adăposturi de urgență.” (Saint-Maur, Franța)

În Italia, acum este posibil să analizăm peste 10 ani de practici, astfel încât există o oportunitate pentru o evaluare care să prezică succesul procesului de integrare în cazul fiecărei familii implicate.

După zece ani, majoritatea familiilor respective, deși în situații diferite între ele, au o reședință obișnuită în unități de locuit obișnuite, cel puțin un adult lucrează și copiii frecventează școala secundară. În ceea ce privește numărul, via Rubattino's este unul dintre cele mai semnificative exemple ale unei tranziții de succes de la cabane la unități locative în ultimii ani. (Milano, Italia)

În ciuda faptului că evaluarea impactului nu a fost realizată de evaluatori externi și independenți în proiectele selectate, unele proiecte au furnizat raportări obiective și autoreflexive bazate pe o evaluare internă, care a arătat că implementatorii de proiecte de locuire trebuie să fie pregătiți pentru eșecuri și să fie suficient de flexibili pentru a regla fin sau chiar a impune modificări mai semnificative în implementarea proiectului, dacă este necesar: „După un an, situația a fost cumplită. Familiile aveau datorii mari cu privire la plățile de închiriere, (...) A fost foarte greu pentru familii să preia toate plățile. Deci, după 2 sau 3 ani, s-au întors la tabără. (...) În 2017, unele familii au fost deja relocate și procesul s-a încheiat în 2018. În prezent, toate familiile originale locuiesc în apartamente.”(Barcelona)

„Numărul de familii transferate către unități de locuit noi ar putea fi un impact măsurabil și sugerează că programul este mai puțin eficient, întrucât 11 familii au fost relocate în locuințe alternative în decurs de 5 ani în loc de cele 60 de unități de locuințe planificate inițial.” (Miskolc, Ungaria)

Deoarece proiectul R-Home a început după unele dintre proiectele analizate, nu a fost posibil să se compare eficacitatea proiectelor pe baza unei metodologii unitare. Cu toate acestea, ar fi util să se analizeze nu numai aceste inițiative, ci și alte inițiative de locuire, printr-o evaluare sistematică utilizând indicatori externi și uniformi.

Parteneriat

Cu excepția unui proiect, fiecare dintre proiectele analizate au fost implementate în cadrul unei consorții. Eficiența consorțiilor și colaborărilor este dovedită. Fără actorul municipal, niciunul dintre proiecte nu ar putea obține sprijinul populației locale, care oferă legitimitatea proiectului. Guvernul local poate oferi, de asemenea, condițiile de infrastructură pentru relocare. Astfel, poate fi un ajutor important fie în desemnarea apartamentelor de închiriere sau a proprietăților care urmează să fie construite, fie în legătura cu autoritățile locale.

”Arată importanța existenței unui funcționar public dedicat care să lucreze în cadrul administrației municipale pentru a promova activitatea ONG-urilor, asociațiilor, implementarea politicii religioase și furnizarea de servicii. (...) A dezvoltat un stil de guvernare bazat pe stabilirea mecanismelor, în care funcționarii publici și activiștii pentru drepturile omului s-au întâlnit și au lucrat mână în mână cu beneficiarii romi. Un stil bazat pe ascultare, audieri, întâlniri în afara programului de lucru, cu un interes pentru convingere. (...) A dovedit eficiența unei metode bazate pe o varietate de instrumente de locuire și flexibilitate, găsind soluții pentru familii, de la caz la caz. (...) Acest program le-a oferit familiilor suficientă autonomie pentru a-și face propriul drum fără a le încadra într-un sistem rigid de integrare. Autonomia acestor familii nu a fost văzută ca un obstacol, deși constituie o resursă reală în procesul de integrare.” (Montreuil, Franța)

Organizațiile civice și de caritate pot întreprinde munca de teren și dezvoltarea socială, în special în țările (Europa de Est) în care sistemul de asistență socială publică nu are capacitatea (umană) suficientă pentru a implementa un proiect de această scară. Un alt rol important poate fi jucat de organizațiile neguvernamentale sau de caritate în crearea unei relații de încredere, deoarece în multe cazuri familiile implicate nu au încredere în actorii oficiali, municipali.

Un avantaj suplimentar al implicării organizațiilor caritabile este că au propriul lor buget, care, în special cu o parte din finanțarea UE, poate oferi o posibilitate în asigurarea costurilor care sunt fie neeligibile în conformitate cu procedurile UE, fie care nu au fost incluse în buget sau a costurilor neașteptate.

În cinci cazuri, am întâlnit stakeholderi sau parteneri care au oferit asistență semnificativă în pregătirea proiectului, cunoscând și evaluând cu exactitate statutul social și cultural al familiilor care urmează să fie implicate, având perspectivele și cunoștințele despre măsurile sunt adecvate pentru fiecare problemă în parte. Cu alte cuvinte, merită cu siguranță implicarea unor astfel de actori externi în planificare.

Transparență și vizibilitate

Aproximativ jumătate din proiectele din studiile de caz au un site web care oferă informații detaliate despre proiecte. Mai multe materiale tipărite sunt disponibile pentru proiectele finalizate anterior, dar entitățile de implementare sunt, de asemenea, gata să ofere informații suplimentare.

Toți partenerii implicați în proiectul R-HOME sunt deschiși la adaptarea soluțiilor aplicate și pot fi contactați prin intermediul acestor platforme.

Pentru a facilita acest lucru, oferim datele de contact ale organizațiilor implicate în proiect:

AUTONÓMIA FOUNDATION, Hungary, www.autonomia.hu, Tibor Beres: beres.tibor@autonomia.hu

TÁRKI Social Research Institute, Hungary, www.tarki.hu; Anikó Bernát: bernat@tarki.hu

FONDAZIONE CARITAS AMBROSIANA, Italy, www.caritasambrosiana.it, Chiara Lucchin: c.lucchin@caritasambrosiana.it

UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI MILANO-BICOCCA, Italy, www.unimib.it, Patrizia Farina: patrizia.farina@unimib.it

COMUNE DI MILANO, Italy, www.comune.milano.it, Miriam Pasqui: miriam.pasqui@comune.milano.it

ASOCIATIA CARITAS - ASISTENTA SOCIALA FILIALA ORGANIZATIEI CARITAS ALBA IULIA, Romania, <https://caritas-ab.ro/ro/>, Hanna Hompoth: hanna.hompoth@caritas-ab.ro

FONDATION NATIONALE DES SCIENCES POLITIQUES, France, www.sciencespo.fr/centre-etudes-europeennes/en, Tommaso Vitale: tommaso.vitale@sciencespo.fr

FEDERACIÓN DE ASOCIACIONES GITANAS DE CATALUÑA, Spain, www.fagic.org/, Annabel Carballo: a.carballo@fagic.org

CONCLUZII

Toate practicile studiate au fost implementate într-un consorțiu și folosind o abordare complexă, fiecare din inițiative și-au extins obiectivele de dezvoltare și de integrare, nelimitându-se la furnizarea serviciilor de locuire sau îmbunătățirea condițiilor de locuit. O abordare complexă este percepută ca un factor crucial în fiecare inițiativă de succes în acest domeniu, acest aspect fiind înrădăcinat în prezenta cercetare.

Un proiect de locuire de succes are cel puțin două caracteristici, pe baza lecțiilor învățate din cele 14 cazuri selectate. O caracteristică este parteneriatul: mai multe entități (municipale, civice, de caritate, academice) formează o comunitate de dezvoltatori, un consorțiu, oferind astfel sinergia necesară pentru a rezolva o problemă socială destul de complexă. Cealaltă caracteristică este planificarea: proiectele de dezvoltare ar trebui să fie puse în aplicare cu o planificare amănunțită prealabilă a serviciilor după cunoașterea familiilor și a persoanelor care urmează să fie asistate. Astfel, nu este posibilă preluarea unor proiecte implementate în parte fără nicio adaptare, ci mai degrabă este necesară compilarea celor mai eficiente activități, metode din proiectele utilizate cu succes. Un bun exemplu în acest sens este modelul francez, în care adulții activi erau implicați în asamblarea caselor, oferindu-le atât muncă, cât și venituri, sau exemplul Bagázs (Bag, Ungaria), unde sprijinul pentru locuințe publice – de altfel disponibile pentru mai puțin pentru cei vulnerabili, mai degrabă pentru cetățenii clasei de mijloc - au fost puse la dispoziția familiilor de romi prin asistență juridică.

Dacă familiile trăiesc exclusiv din ajutor social, nefiind în măsură să își elimine dependența de sistemul de asistență socială și să câștige venituri, nu se poate spera că situația locativă va continua să se îmbunătățească. Mai exact, chiar dacă o familie este capabilă să se mute într-un apartament, statutul de chiriaș poate fi menținut doar prin muncă socială intensă și angajare. Aceasta din urmă este o garanție a plății chiriei, în timp ce prima este un mijloc de conturare a atitudinii comunității majoritare. Realizarea acestui lucru a stimulat mai multe entități de planificare și implementare de proiecte să combine o componentă de ocupare a forței de muncă cu un proiect de locuire pentru un rezultat durabil.

Ignorarea resentimentelor unui mediu ostil a comunității non-roma, ar putea avea un impact negativ asupra inițiativei de locuire. Există mai multe modalități de a îmbunătăți această atitudine (relocare pas cu pas, îngrijire intensivă a familiei și păstrarea legăturii cu vecinii), dar acest pas nu trebuie exclus în faza de proiectare a unui proiect pentru a asigura un rezultat durabil.

Experiența arată că este necesară diversificarea nu doar a compoziției consorțiului de implementare, ci și a sursei de finanțare proiectului. Doar din

fonduri UE, datorită rigidității administrative, este foarte dificilă implementarea cu succes ale acestor proiecte, care se confruntă adesea cu nevoi financiare în continuă schimbare. Statutul familiilor este în continuă schimbare, la care trebuie oferit răspuns utilizând în mod flexibil costurile. Acest lucru este posibil cu un partener cu un buget mai flexibil care poate acoperi aceste costuri adeseori neprevăzute.

În cazul programelor de locuire, dilema este dacă mediul de viață existent ar trebui îmbunătățit, lăsând astfel autonomia rezidenților să coexiste sau dacă rezidenții ar trebui întăriți pentru a părăsi mediul segregat și a lua măsuri pentru a se integra în societatea majoritară. Găsirea unui răspuns clar din exemple nu este posibilă, dar faptul că locuirea de calitate este condiționată de integrarea pe piața muncii, în timp ce integrarea pe piața muncii nu este foarte posibilă fără o schimbare calitativă (și astfel integrată) a locuirii, arată că o schimbare durabilă și semnificativă este de așteptat dacă acestor familii li se oferă posibilitatea și ajutorul să părăsească așezările segregate definitiv.

Această publicație a fost finanțată de Programul Uniunii Europene pentru Drepturi, Egalitate și Cetățenie (2014-2020).

Conținutul acestei publicații reprezintă doar opiniile autorilor și este responsabilitatea lor exclusivă.

Comisia Europeană nu își asumă nici o responsabilitate pentru utilizarea informațiilor pe care le conține.

