

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1

Titlul proiectului de act normativ

LEGE

Privind adoptarea de măsuri specifice în vederea dezvoltării comunităților sărace

Secțiunea a 2-a

Motivul emiterii actului normativ

1. Descrierea situației actuale

- **Contextul european**

Sărăcia ca fenomen generează nu doar o percepție negativă în rândul populației din statele membre ale Uniunii Europene, dar are și implicații directe asupra nivelului de trai al acesteia în condițiile în care 79 de milioane de persoane se confruntă cu sărăcia, ceea ce reprezintă 16% din populație. De asemenea, 23,5 milioane de europeni trăiesc cu mai puțin de 10 euro pe zi, în timp ce un european din cinci trăiește în condiții locative nefavorabile, iar peste 9% dintre europeni trăiesc în familii în care niciun membru nu are un loc de muncă.

În consecință, la nivel european există o preocupare majoră pentru combaterea acestui fenomen, fondurile europene, în general și cele structurale, în special fiind considerate un instrument eficient pentru incluziunea socială și îmbunătățirea condițiilor de viață ale grupurilor vulnerabile sau, după caz, a comunităților sărace în condițiile existenței unui cadru național instituțional și legislativ coerent care să asigure nu numai o abordare unitară la nivel conceptual al acestei problematice, dar și o conlucrare a autorităților publice competente.

Abordarea multidimensională a sărăciei a demonstrat că aceasta are și o dimensiune teritorială, fiind intrinsec legată de zonele în care aceste persoane trăiesc. Prin urmare, se impune ca politicile inițiate la nivel european să gestioneze și aspectele teritoriale în

vederea asistării persoanelor sărace în locurile unde acestea trăiesc și creării condițiilor necesare pentru regenerarea acestor zone. Prin obiectivul său, politica regională a UE urmărește eliminarea disparităților de dezvoltare economică, socială și teritorială între regiuni, iar finanțările alocate în cadrul acesteia din fondurile structurale ar putea contribui semnificativ la soluționarea problemelor specifice cu care se confruntă comunitățile sărace și grupurile vulnerabile din diferite state membre.

Comunicarea Comisiei Europa 2020 - O strategie europeană pentru o creștere inteligentă, ecologică și favorabilă incluziunii stabilește direcțiile prioritare de alocare a fondurilor structurale și de coeziune în cadrul următoarei perioade de programare, acordând o atenție deosebită **creșterii favorabile incluziunii prin promovarea unei economii cu o rată ridicată a ocupării forței de muncă, care să asigure coeziunea socială și teritorială.** Adoptarea Strategiei Europa 2020 a creat cadrul favorabil pentru abordarea problematicii sărăciei, inițiativa emblematică **“Platforma europeană de combatere a sărăciei”** fiind menită să contribuie la realizarea coeziunii sociale și teritoriale, astfel încât persoanelor care se confruntă cu sărăcia și excluziunea socială să li se acorde posibilitatea de a duce o viață demnă și de a juca un rol activ în societate. Platforma europeană de combatere a sărăciei evidențiază în mod distinct contribuția pe care o au fondurile europene în acest domeniu, subliniind faptul că în cadrul perioadei de programare 2007-2013, s-au rezervat peste 10 miliarde EUR pentru proiecte de combatere a excluziunii sociale, la care se adaugă finanțarea națională.

În cadrul aceluiași document, se mai menționează că în contextul lansării perioadei de programare 2014-2020, se impune o ajustare a acestor fonduri astfel încât să se pună un *„accent mai mare pe buna orientare a resurselor nu numai către grupuri specifice, dar și către anumite zone defavorizate: în acest context, trebuie să se intensifice abordările integrate de combatere a sărăciei și să se permită investiții prin intermediul fondurilor în infrastructura socială dacă acestea sunt necesare pentru punerea în aplicare cu succes a măsurilor politice bazate pe FSE.”* De asemenea, prin regulamentele privind fondurile structurale ce vor fi adoptate la nivelul UE, trebuie să fie susținute investiții coordonate ale FSE și FEDER pentru punerea în aplicare a abordărilor integrate. În consecință, în următoarea perioadă de programare, FEDER va continua să contribuie la aceste acțiuni prin investiții majore în infrastructură educațională, socială și de sănătate, mai ales în cele mai sărace regiuni, în cooperare strânsă cu alte fonduri.

- **Cadrul național**

Transpunerea la nivel național a politicilor europene în domeniul incluziunii sociale a determinat stabilirea prin Programul Național de Reformă pentru perioada 2011-2013, a unei ținte de reducere cu 580.000, până în 2020, a numărului de persoane aflate în risc de

sărăcie și excluziune socială față de anul 2008, ceea ce reprezintă o reducere cu cca. 15% a numărului de persoane aflate în situație de sărăcie. Însă atingerea acestui obiectiv ambițios este condiționată nu numai de **existența la nivel național a unui cadru instituțional și legislativ coerent care să susțină financiar comunitățile sărace și grupurile vulnerabile din România** în demersurile ce vor fi întreprinse pentru accesarea și utilizarea fondurilor structurale în cadrul următoarei perioade de programare, prin crearea de instrumente specifice, dar și de o **abordare unitară legislativă a conceptelor care se circumscriu acestei problematici**.

Văditele necorelări existente între diferitele acte normative sau, după caz, administrative prin care se urmărește combaterea sărăciei și promovarea incluziunii sociale sunt evidențiate și prin studiul „**Impactul fondurilor structurale asupra comunităților sărace-influența cadrului legislativ**” elaborat de Policy Center for Roma and Minorities. Astfel, în acest studiu, se menționează că la nivel național nu există reglementări unitare pentru aceleași concepte, cum ar fi exemplul cel de „**comunitate săracă**”, acesta fiind definit prin intermediul Legii nr. 129/1998, cu modificările și completările ulterioare, privind Fondul Român de Dezvoltare Socială și a manualelor de operare a acestuia strict prin raportare la spațiul rural. Mai mult decât atât, potrivit aceluiași studiu menționat anterior, conceptul de „sărăcie” nu a beneficiat de o definiție unitară până la intrarea în vigoare a Legii nr. 292/2011 a asistenței sociale. Potrivit dispozițiilor art. 6 lit. hh) din Legea nr. 292/2011 „*sărăcia reprezintă starea unei/unui persoane/familii/ grup/comunități manifestată prin lipsa resurselor strict necesare cumpărării bunurilor și serviciilor considerate a asigura nivelul minim de trai într-o anumită perioadă de timp, raportat la condițiile socioeconomice ale societății*”. În cuprinsul aceleiași legi este definit și **procesul de incluziune socială** care „*reprezintă ansamblul de măsuri și acțiuni multidimensionale din domeniile protecției sociale, ocupării forței de muncă, locuirii, educației, sănătății, informării-comunicării, mobilității, securității, justiției și culturii, destinate combaterii excluziunii sociale și asigurării participării active a persoanelor la toate aspectele economice, sociale, culturale și politice ale societății*”.

Fragmentările existente în abordarea legislativă a sărăciei și a conceptelor asociate acesteia au contribuit la insuficienta utilizare a fondurilor structurale alocate României în perioada 2007-2013, aspect subliniat și în cadrul studiului „Study on the participation of and impact on least favoured groups of cohesion policy in Romania”, realizat la solicitarea Comisiei Europene în anul 2010, care recomandă includerea unui domeniu major de intervenție pentru reabilitarea comunităților de cetățeni romi/comunități foarte sărace. Utilitățile de bază ar trebui să fie asigurate acestor comunități pentru îmbunătățirea condițiilor lor de viață.

În cadrul actualei perioade de programare, principalul program cofinanțat din fondurile

structurale și care abordează sectorial problematica incluziunii sociale este Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane 2007-2013. Acesta se axează pe îmbunătățirea calității vieții anumitor categorii de persoane considerate ca făcând parte din grupurile vulnerabile și anume cele care sunt active și pot fi integrate pe piața muncii. Prin finanțările alocate din Fondul Social European pentru acest program operațional se urmărește sprijinirea dezvoltării capitalului uman prin educația inițială și continuă a persoanelor provenind din grupuri vulnerabile care pot aduce o contribuție semnificativă la dezvoltarea economică și socială respectiv populația romă, tinerii de peste 18 ani care au părăsit sistemul de stat de protecție a copilului, persoanele cu dizabilități care pot participa la viața economică a comunității.

Cu toate acestea, în contextul lansării unei noi perioade de programare, se impune o abordare națională mult mai eficace a fondurilor structurale pentru combaterea sărăciei și creșterea gradului de incluziune socială. În acest sens, în studiul „**Impactul fondurilor structurale asupra comunităților sărace-influența cadrului legislativ**” deja menționat, se apreciază că eficacitatea intervenției fondurilor structurale este condiționată de soluționarea unui probleme esențiale, printre care și aceea a introducerii unei „reglementări juridice unitare a „comunităților sărace” astfel încât acestea să reprezinte același lucru pentru toate politicile publice din România, iar acțiunile să fie concertate, acționarea asupra grupurilor vulnerabile/ persoanelor sărace fără asigurarea premiselor de dezvoltare a comunității ducând la lipsa rezultatelor pe termen lung și a sustenabilității proiectelor”.

2. Principalele modificări propuse prin proiect:

Specificul problemelor cu care se confruntă membrii comunităților sărace presupune un demers de soluționare a acestora axat pe o abordare diferențiată și multidimensională a cărei eficiență este însă condiționată de existența resurselor financiare necesare susținerii proiectelor de dezvoltare finanțate din diverse surse, inclusiv din fondurile structurale.

În acest context, prezentul proiect de lege își propune să contribuie la eliminarea barierelor legislative și instituționale în procesul de incluziune socială a comunităților sărace din România, indiferent de localizarea acestora în mediul urban sau rural.

Scopurile proiectului de lege propus vizează, printre altele, crearea mecanismului inter-instituțional pentru coordonarea procesului de reglementare unitară a măsurilor și instrumentelor de incluziune socială destinate comunităților sărace. De asemenea, prin acesta se urmărește legiferarea aspectelor referitoare la acordarea susținerii financiare necesare comunităților sărace pentru cofinanțarea proiectelor finanțate din fonduri structurale. În strânsă legătură cu acest aspect se află și instituirea cadrului legal pentru asigurarea resurselor financiare necesare cofinanțării proiectelor inițiate în comunitățile sărace pentru care se urmărește obținerea de fonduri structurale.

Principalul mecanism inter-instituțional propus prin acest proiect de lege este

reprezentat de **grupul de lucru pentru comunitățile sărace** ce coordonează procesul de reglementare unitară a măsurilor și instrumentelor de incluziune socială destinate comunităților sărace în vederea uniformizării legislative a noțiunilor și expresiilor din acest domeniu. Reprezentând o structură fără personalitate juridică proprie, activitatea grupului de lucru pentru comunitățile sărace este coordonată de Secretariatul General al Guvernului României.

Activitatea acestui grup de lucru se va concretiza în elaborarea unui set unitar de definiții specifice grupurilor vulnerabile și comunităților sărace, precum și a unei metodologii de calificare a acestora care vor fi ulterior detaliate în cadrul unei legi distincte.

În vederea implementării unor proiecte specifice prin care să fie soluționate problemele cu care se confruntă comunitățile sărace din România, proiectul de lege propune crearea **Instrumentului pentru facilitarea accesului comunităților sărace la fondurile structurale**. În contextul în care autoritățile administrației publice locale reclamă constrângeri de ordin bugetar, Instrumentul pentru facilitarea accesului comunităților sărace la fondurile structurale are rolul de a pune la dispoziția comunităților sărace resursele financiare necesare asigurării cofinanțării proiectelor finanțate din fonduri structurale.

Secțiunea a 3-a

Impactul socioeconomic al proiectului de act normativ

1. Impactul macroeconomic	
1 ¹ . Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat	Nu este cazul.
2. Impactul asupra mediului de afaceri	Nu este cazul.
3. Impactul social	Reglementările propuse au un impact social pozitiv contribuind la: <ul style="list-style-type: none"> • diminuarea sărăciei și reducerea riscului de excluziune socială în aceste comunități; • îmbunătățirea calității vieții

	<p>persoanelor care trăiesc în comunitățile sărace;</p> <ul style="list-style-type: none"> • abordarea diferențiată a problemelor cu care se confruntă membrii acestor comunități; • creșterea ratei de absorbție a fondurilor europene prin care se finanțează obiective sociale.
4. Impactul asupra mediului	Nu este cazul.
5. Alte informații	Nu este cazul.

Secțiunea a 4-a

Impactul financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani)

- Mii lei-

Indicatori	Anul Curent	Următorii 4 ani				Media pe 5 ani
		3	4	5	6	
1	2	3	4	5	6	7
1. Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus, din care:						
a) buget de stat, din acesta:						
(i) impozit pe profit						
(ii) impozit pe venit						
b) bugete locale:						
(i) impozit pe profit						
c) bugetul asigurărilor sociale de stat:						

(i) contribuții de asigurări			
2. Modificări ale cheltuielilor bugetare, plus/minus, din care:			
a) buget de stat, din acesta:			
(i) cheltuieli de personal			
(ii) bunuri și servicii			
b) bugete locale:			
(i) cheltuieli de personal			
(ii) bunuri și servicii			
c) bugetul asigurărilor sociale de stat:			
(i) cheltuieli de personal			
(ii) bunuri și servicii			
3. Impact financiar, plus/minus, din care:			
a) buget de stat			
b) bugete locale			
4. Propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare			
5. Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare			
6. Calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor și/sau cheltuielilor			
Aplicarea prezentei legi nu conduce la creșterea cheltuielilor bugetare întrucât prin prevederile propuse, crearea Instrumentului pentru facilitarea accesului comunităților sărace la fondurile structurale va face obiectul unui			

act normativ adoptat ulterior de Guvern.	
7. Alte informații	

Secțiunea a 5-a

Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare

1. Măsuri normative necesare pentru aplicarea proiectului de act normativ:

a) acte normative în vigoare ce vor fi modificate sau abrogate, ca urmare a intrării în vigoare a actului normativ;

b) acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziții:

- Hotărâre a Guvernului prin care se stabilesc componența, funcționarea, atribuțiile și modalitățile de finanțare a Grupului de lucru pentru comunitățile sărace;
- Lege privind instituirea metodologiei de calificare a comunităților sărace și a măsurilor de reglementare unitară în această materie;
- Hotărâre a Guvernului privind condițiile de utilizare a Instrumentului pentru facilitarea accesului comunităților sărace la fondurile structurale.

2. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în cazul proiectelor ce transpun prevederi comunitare

Deși proiectul de act normativ nu se referă la transpunerea directivelor UE sau, după caz, la crearea cadrului necesar în vederea aplicării acestora, menționăm că se încadrează în direcțiile prioritare de acțiune stabilite la nivel european, astfel:

- Comunicarea Comisiei Europa 2020 - O strategie europeană pentru o creștere inteligentă, ecologică și favorabilă incluziunii;

	<ul style="list-style-type: none"> • Platforma europeană de combatere a sărăciei; • Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor: Platforma europeană de combatere a sărăciei și a excluziunii sociale: un cadru european pentru coeziunea socială și teritorială; • Comunicarea Comisiei privind „Integrarea socială și economică a romilor în Europa”; • Comunicarea Comisiei COM(2011) 614 final-Propunere de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind dispozițiile specifice aplicabile Fondului european de dezvoltare regională și obiectivului referitor la investițiile pentru creștere economică și ocuparea forței de muncă și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1080/2006; • Comunicarea Comisiei COM(2011) 607 final /2- Propunere de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind Fondul social european și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1081/2006 al Consiliului.
3. Măsuri normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare	Nu este cazul.
4. Decizii ale Curții de Justiție a Uniunii Europene	Nu este cazul.
5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente	Nu este cazul.

6. Alte informații	Nu este cazul.

Secțiunea a 6-a

Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ

1. Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate	Policy Center for Roma and Minorities
2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul proiectului de act normativ	<p>Policy Center for Roma and Minorities este o organizație non-guvernamentală, non-profit, de tip think-tank, înființată în România în anul 2008, care acționează în vederea soluționării problemelor legate de incluziunea socială a romilor și a celorlalte minorități etnice.</p> <p>Studiul „Impactul fondurilor structurale asupra comunităților sărace. Influența cadrului legislativ” ce stă la baza acestei inițiative fost realizat de Policy Center for Roma and Minorities, în anul 2012.</p>
3. Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care proiectul de act normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile Hotărârii Guvernului nr. 521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative	A fost respectată procedura prevăzută de HG nr. 521/2005.

consiliilor interministeriale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente	
5. Informații privind avizarea de către a) Consiliul Legislativ b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării c) Consiliul Economic și Social d) Consiliul Concurenței e) Curtea de Conturi	
6. Alte informații	Nu este cazul.

Secțiunea a 7-a

Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ

1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act normativ	Nu este cazul.
2. Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice	Nu este cazul.

3. Alte informații	Nu este cazul.
--------------------	----------------

Secțiunea a 8-a

Măsuri de implementare

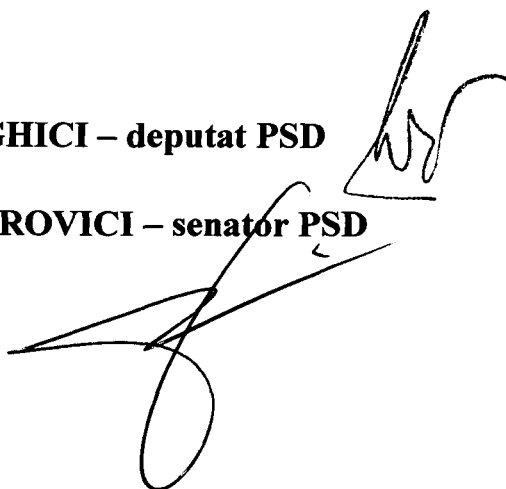
1. Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către autoritățile administrației publice centrale și/sau locale și/sau înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente	Nu este cazul.
2. Alte informații	

Având în vedere cele menționate mai sus, a fost întocmit prezentul proiect de Lege privind adoptarea de măsuri specifice în vederea dezvoltării comunităților sărace.

Inițiatori:

Mircea Gheorghe DRĂGHICI – deputat PSD

Eugen-Orlando TEODOROVICI – senator PSD



Marian NEACȘU – deputat PSD, Lider Grup PSD

Andrei Dominic GERA – deputat PNL, Lider Grup PNL

Ilie SÂRBU – senator PSD, Lider Grup PSD

Puiu HAȘOTTI – senator PNL, Lider Grup PNL

FEDEROVICI DOINA – ELENA – SENATOR PSD

FIREA GABRIELA – SENATOR PSD

