



**Fundația pentru
Dezvoltarea
Societății
Civile**

Carta Albă

a sectorului ONG din România

București, martie 2011



Fundația pentru
Dezvoltarea
Societății
Civile

Carta Albă a sectorului ONG din România

București

Martie 2011

Acest material a fost realizat în cadrul proiectului "***O voce mai puternică pentru sectorul neguvernamental din România***" implementat de Fundația pentru Dezvoltarea Societății Civile și finanțat de Trust for Civil Society in Central & Eastern Europe



Trust for Civil Society
in Central and Eastern Europe

Carta Albă a sectorului ONG din România

Coordonator

Fundația pentru Dezvoltarea Societății Civile

Autori

Agenția de Monitorizare a Presei ActiveWatch

Asociația ALMA RO

Asociația Națională a Birourilor de Consiliere pentru Cetățeni

Asociația pentru Relații Comunitare

Centrul de Resurse pentru participare publică – CeRe

Federația Organizațiilor Nегuvernamentale pentru Dezvoltare din România

Fundația pentru Dezvoltarea Societății Civile

Fundația Terra Mileniul III

Policy Center for Roma and Minorities

Fundația pentru Dezvoltarea Societății Civile

Sediu social: Splaiul Independenței nr. 2K, Scara 1, Etaj 4, Sector 3, București, România

Adresă de corespondență: strada Orzari, nr. 86 A, sector 2, București, România

P.O. Box 22-219, București, România

Tel: +40-21-310 01 81 Fax: +40-21-310 01 80

E-mail: office@fdsc.ro

Pagini web: www.fdsc.ro; www.stiriong.ro

Cuprins:

Introducere	2
1. Întărirea democrației participative	4
2. Combaterea extremismului	6
3. Susținerea economiei sociale	9
4. Susținerea subsidiarității și descentralizarea serviciilor publice de interes general	11
5. Prioritate absolută acordată educației	14
6. Dezvoltarea durabilă – cerință primordială a dezvoltării societății românești în actualul deceniu	17
7. Adoptarea unei legislații coerente privind finanțarea publică a sectorului ONG	21
8. Îmbunătățirea sistemului 2%	24
9. Înființarea unei structuri independente pentru asistență pentru dezvoltare internațională (ODA), după modelul existent în statele europene	27

Introducere

Formularea politicilor publice este un proces complex, permanent și participativ în care un rol cheie îl au organizațiile neguvernamentale, forme de coagulare și reprezentare a intereselor cetățenilor. Succesul acestui proces depinde atât de gradul de conștientizare a reprezentanților autorităților publice cu privire la rolul dialogului civic în soluționarea problemelor societății, cât și de capacitatea organizațiilor neguvernamentale de a formula propuneri fundamentate, viabile, pe care să le susțină coerent. Dialogul deschis, transparent și permanent între organizațiile neguvernamentale și autoritățile publice reprezintă unul dintre elementele care asigură un proces democratic de formulare a politicilor publice și de luare a deciziilor.

La sfârșitul anului 2008, Coaliția pentru Bună Guvernare și Parteneriat cu Mediul Asociativ formula *cele 10 principii pentru o politică publică procivică și proactivă* și propunea o agendă societății civile din România, pe care o aducea la cunoștința decidenților politici¹. La începutul anului următor, Fundația pentru Dezvoltarea Societății Civile (FDSC), Centrul de Asistență pentru Organizațiile Neguvernamentale - CENTRAS și Camera Deputaților au organizat o întâlnire între conducerea Camerei și reprezentanți ai organizațiilor neguvernamentale, încheiată cu semnarea unui acord de program de cooperare pentru legislatura 2008 – 2012². În perioada 2008-2011, unele măsuri propuse pentru temele de politică publică enunțate în cele două documente s-au regăsit în documentele de politică publică adoptate, însă cele mai multe au rămas doar la nivel de propuneri. Acest lucru ne întărește convingerea că este nevoie de un efort comun, susținut și coerent din partea cât mai multor organizații neguvernamentale pentru formularea propunerilor de îmbunătățire a politicilor publice existente și pentru susținerea acestora în vederea introducerii lor pe agenda publică.

Carta Albă a sectorului ONG din România va marca începutul unui proces coerent, structurat și permanent de identificare, documentare, prioritizare și susținere ulterioară în fața autorităților publice, a temelor de interes pentru sectorul neguvernamental, teme ce vor constitui o agendă de advocacy elaborată prin consultare și cu susținerea unui număr cât mai mare de organizații.

Documentul nostru își propune o scurtă descriere a situației din ultimii doi ani în arii de interes identificate, formulând în același timp și propuneri de îmbunătățire a politicilor existente ce ar putea constitui obiective ale campaniilor de advocacy inițiate de organizațiile neguvernamentale în perioada următoare.

Prima variantă a textului este elaborată de FDSC în colaborare cu organizații neguvernamentale partenere, cu expertiză relevantă în domeniile de interes pentru sector: Centrul de Resurse pentru participare publică – CeRe, Asociația Națională a Birourilor de Consiliere pentru Cetățeni, Agenția de Monitorizare a Presei ActiveWatch, Policy Center for Roma and Minorities, Fundația Terra Mileniul III, Asociația ALMA RO, Organizația Salvați Copiii, Asociația pentru Relații Comunitare, Federația Organizațiilor Neguvernamentale pentru Dezvoltare din România.

¹ http://www.fdsc.ro/library/SCRISOARE_10_PUNCTE.pdf

² <http://www.stiriong.ro/documente/357.doc>

Ținând cont de agenda sectorului propusă în 2008, concluziile atelierelor de lucru organizate în cadrul Conferinței FDSC „Sectorul neguvernamental după 20 de ani –realizări și provocări”³ organizată în 2010 și contextul în care se formulează actuala agendă, ariile de interes alese și prezentate în Cartă sunt: democrație participativă, combaterea extremismului, economie socială, subsidiaritate și descentralizarea serviciilor publice de interes general, educație, dezvoltare durabilă, finanțarea publică a sectorului ONG, mecanismul 2% și cooperare pentru dezvoltare.

Carta Albă a sectorului ONG din România este un document “*viu*”, ce poate fi completat cu noi teme sau propuneri pe tot parcursul derulării procesului de consultare a organizațiilor neguvernamentale. Dorim ca acest document să exprime poziția comună a organizațiilor neguvernamentale față de situația actuală a societății românești și să contribuie la focalizarea eforturilor lor și relansarea parteneriatului dintre sectorul public și cel neguvernamental.

³ http://www.fdsc.ro/library/conferinta%20vio%207%20oct/ppt_concluzii.pdf

1. Întărirea democrației participative

Context

Democrația participativă este una dintre primele teme care au apărut pe agenda sectorului neguvernamental. După nevoia de alegeri libere și corecte, primă condiție a democrației, apare nevoia unor mecanisme de participare la decizia publică, care să permită cetățenilor să își exprime opiniile și așteptările către reprezentanții lor aleși. Eforturile organizațiilor neguvernamentale au fost concentrate în câteva direcții: stimularea interesului cetățenilor cu privire la decizia publică, stimularea interesului actorilor decizionali pentru organizarea de consultări, coalizarea sectorului neguvernamental în sensul unor intervenții coerente în decizii publice, construirea unui cadru legislativ și instituțional pentru participarea la decizia publică, monitorizarea aplicării legislației și reclamarea derapajelor de la regulile democrației și a bunei guvernări.

În anul 2011 există un cadru formal de manifestare a democrației participative dat de legislația care reglementează condițiile în care are loc consultarea cetățenilor în procesul de luare a deciziilor la nivel central și local. În ultimii ani, Parlamentul României a adoptat modificări ale normelor privind transparența decizională. Prin Legea nr. 242/2010⁴ a fost extins domeniul de aplicare a Legii nr.52/2003⁵ la documente de politici publice elaborate de autoritățile publice centrale și s-a instituit obligația administrației publice de a argumenta în scris nepreluarea recomandărilor formulate și înaintate în scris de cetățeni și organizații legal constituite ale acestora. De asemenea, *Strategia guvernamentală pentru o reglementare mai bună la nivelul administrației publice centrale 2008 – 2013*⁶ punctează câteva probleme importante cu care administrația publică se confruntă: precaritatea informațiilor referitoare la modul de derulare a procesului de consultare, insuficiența mecanismelor de consultare și caracterul formal al practicilor curente privind consultarea. Prin strategie au fost prevăzute măsuri coerente care să ducă la îmbunătățirea situației actuale, pentru care a fost stabilit ca termen de implementare decembrie 2010 și un buget de 1.750.000 euro. Punerea lor în practică însă întârzie să apară.

Un bun exemplu de îmbunătățire la nivel procedural este recenta adoptare a Metodologiei de informare și consultare a publicului în elaborarea sau revizuirea planurilor de amenajare a teritoriului și de urbanism⁷. Aceasta propune un pachet minim de cerințe privind implicarea publicului în proiectele de dezvoltare urbană, armonizează și integrează legislația deja existentă în domeniul informării și consultării publicului. Pentru a asigura flexibilitate și adaptare a proceselor de consultare la specificul situației, pe lângă normele obligatorii impuse, conform acestei metodologii, fiecare autoritate vizată trebuie să-și facă propriul regulament de implicare a cetățenilor în elaborarea sau revizuirea planurilor și documentațiilor de urbanism.

Aplicarea legilor accesului la informații de interes public și transparenței decizionale este caracterizată de formalism și arbitrar. Atunci când o instituție dorește, din variate motive, să eludeze prevederile acestor legi,

⁴ Legea nr. 242 din 7 decembrie 2010 pentru completarea Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, publicată în Monitorul Oficial nr. 828 din 10 decembrie 2010

⁵ Legea nr. 52 din 21 ianuarie 2003 privind transparența decizională în administrația publică, publicată în Monitorul Oficial nr. 70 din 3 februarie 2003

⁶ Strategia a fost elaborată sub coordonarea Secretariatului General al Guvernului și aprobată de Guvernul României la data de 23 septembrie 2008; http://www.sgg.ro/docs/File/UPP/doc/proiecte_finale/Strategia_BR_varianta_finala_aprobata_de_Guvern.pdf

⁷ Metodologia a fost aprobată prin Ordinul nr.2.701 din 30 decembrie 2010 al ministrului dezvoltării regionale și turismului, publicat în Monitorul Oficial nr. 47 din 19 ianuarie 2011

face acest lucru fără rețineri. Chiar și în condițiile îmbunătățirii legislației, la nivel practic, situația democrației participative în România se caracterizează mai degrabă printr-o serie de exemple negative:

- Deși prezența publicului la ședințele Parlamentului este garantată de Constituție și confirmată de Regulamentul Camerei Deputaților, conducerea Camerei Deputaților ia decizia de a nu permite accesul publicului la Ședința Camerelor reunite din data de 17 martie 2011, ședință în cadrul căreia era programată angajarea răspunderii Guvernului pentru Codul Muncii.
- Solicitarea de autorizare a unor manifestații de protest la adresa proiectului Uranus⁸, în zona Piața Matache, este respinsă, iar Primăria și Consiliul General al Capitalei refuză să țină cont de orice opinii nefavorabile proiectelor sale.

Acestea sunt doar două exemple de derapaje grave de la principiile unei democrații sănătoase. Blocajul de comunicare dintre stat și societate este indicat de studiile realizate recent. Cea mai nouă radiografie a relațiilor dintre autoritățile publice și ONG-uri, realizată de Fundația pentru Dezvoltarea Societății Civile (FDSC) în studiul „România 2010. Sectorul neguvernamental – profil, tendințe, provocări”⁹ confirmă contextul descris mai sus. Confirmarea vine și din rapoarte internaționale: Democracy Index 2010¹⁰ ne poziționează pe locul 56, într-un top al democrațiilor care cuprinde 165 de state și două teritorii. România este încadrată ca „democrație deficitară”, caracterizată, printre altele, prin „probleme la nivelul guvernării, cultură politică nedezvoltată, participare politică scăzută”.

Propuneri

În contextul descris mai sus, tema îmbunătățirii legislației rămâne actuală, însă o serie de soluții se regăsesc mai degrabă în zona voinței politice și a existenței unor mecanisme coerente și eficiente de consultare:

- Îmbunătățirea legislației în domeniul transparenței și participării la procesul decizional prin includerea de sancțiuni și mecanisme de control. În plus față de modificările legislative adoptate sunt necesare și alte modificări semnificative în sensul lărgirii sferei de aplicare a Legilor nr. 52/2003 și 544/2001¹¹ pentru a acoperi și alte categorii de persoane juridice, lărgirii sferei informațiilor la care accesul cetățeanului este liber sau introducerii de sancțiuni pecuniare pentru persoanele care nu aplică legile transparenței¹²;
- Îmbunătățirea regulamentelor interne ale diferitelor instituții publice locale și centrale prin includerea unor prevederi privind accesul la informații de interes public și participarea la decizia publică;
- Organizarea de consultări pe teme de politică publică relevante, pe tot parcursul procesului de politică publică;
- Organizarea de consultări în elaborarea unor documente programatice importante (spre exemplu, Strategia Națională Anticorupție, Planul Național de Dezvoltare, Programele Operaționale și Programul Național de Dezvoltare Rurală);
- Construirea și folosirea unor mecanisme de dialog și consultare publică la nivelul ministerelor și al autorităților publice locale;
- Includerea reprezentanților sectorului neguvernamental în Consiliul Economic și Social;
- Stabilirea și respectarea unui program regulat de consultări, la nivelul Primului Ministru, prin intermediul Colegiului pentru Consultarea Asociațiilor și Fundațiilor, și nu numai.

⁸ Proiect de construcție a unei diatremale care leagă Nordul de Sudul Bucureștiului, traversând centrul orașului, proiect larg contestat în special de organizațiile care promovează dezvoltarea urbană durabilă și protecția patrimoniului construit.

⁹ <http://www.fdsc.ro/pagini/cercetare.php>

¹⁰ The Economist Intelligence Unit, 2011, http://graphics.eiu.com/PDF/Democracy_Index_2010_web.pdf

¹¹ Legea nr. 544 din 12 octombrie 2001 privind liberul acces la informațiile de interes public publicată în Monitorul Oficial nr. 663 din 23 octombrie 2001

¹² Modificări propuse de Asociația pentru Apărarea Drepturilor Omului din România

2. Combaterea extremismului

Context

Conform diferitelor sondaje de opinie și studii din ultimii ani, cele mai discriminate categorii din România sunt martorii lui Iehova, homosexualii, romii și bolnavii de SIDA. Deși ordinea diferă, multe sondaje plasează pe primul loc martorii lui Iehova. Romii se remarcă nu numai prin numărul mare de cazuri de discriminare, ci și prin vizibilitatea negativă (inclusiv mediatică), o lungă istorie a fenomenului și un grad sporit de intoleranță întâlnit la nivelul multor țări membre ale UE.

Măsurarea dimensiunilor acestui fenomen este întotdeauna o provocare. Unul din indicatorii cei mai relevanți rămâne numărul de plângeri depuse la Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării (CNCD). Conform statisticilor din anul 2010¹³, cele mai importante criterii de discriminare (din punct de vedere numeric) au fost cele legate de categoria socio-profesională (discriminarea la locul de muncă), naționalitate, handicap și etnie. Din totalul plângerilor înregistrate de CNCD în perioada 2002-2010 (august), aproximativ 20% (823 plângeri) sunt legate de criteriul rasei sau etniei. În anul 2010, doar în 15% din cazuri a fost constatată discriminarea, toate având în vedere romii. În fiecare an, aproximativ 10-12% din plângerile primite de CNCD sunt legate strict de criteriul etniei.

Problema în România nu e legislația anti-discriminare, cât aplicarea sa defectuoasă (în 2009 nu a fost sancționat nimeni în baza legii ce condamnă negarea Holocaustului, deși s-au înregistrat cazuri publice de încălcare a acestei legi) sau imposibilitatea aplicării ei (cazul femeilor victime ale violenței domestice). Ca standarde legislative europene, România nu doar că îndeplinește toate condițiile pentru o legislație anti-discriminare extensivă, ci acoperă chiar mai multe arii. Un recul foarte grav în acest sens a fost înregistrat în a doua parte a anului 2010 și prima parte din 2011 când s-a dezbătut în Parlamentul României o propunere de lege care avea ca scop schimbarea oficială a denumirii de rom cu țigan. Această propunere a fost puternic susținută în spațiul public românesc, deși nu a fost validată de Parlament. Acest fapt indică potențialul foarte mare a unui derapaj extremist în spațiul public românesc.

Unul dintre domeniile unde discriminarea romilor este extrem de vizibilă este locuirea. Găsim așezări de romi la distanțe apreciabile de orice altă așezare umană, unele formate cu mulți ani în urmă. Există și cazuri celebre unde primarii doresc (și uneori chiar reușesc) să evacueze majoritatea romilor din oraș și să le creeze cartiere separate, dându-le locuințe sociale. Discriminarea poate lua forme extreme. În 2009, romii din Sâncrăieni și Sânmartin au fost alungați din locuințele lor și obligați să se refugieze în pădure. Condițiile precare în care au trăit câteva săptămâni, împreună cu copiii, nu au fost o preocupare pentru autorități. O altă formă de discriminare este rasismul de mediu - oferirea de locuințe sau tolerarea locuirii lângă surse de poluare (gropi de gunoi, stații de epurare, etc).

În unele cazuri, precum crearea de așezări segregate, dincolo de rasismul de la nivelul instituțiilor publice, și legislația are nevoie de o îmbunătățire. Prevederi clare care să definească conceptele principale și aplicarea unor sancțiuni dure în cazul creării de zone segregate ar trebui să fie fundamentul oricăror intervenții de tip

¹³ http://www.cncd.org.ro/files/file/Raport%20D43_2000_CNCD_final.pdf

juridic. În alte cazuri, precum rasismul de mediu, legislația există, dar nu se aplică. Crearea unui mecanism eficient de monitorizare a acestor cazuri și de pedepsire a lor este prioritar.

Mass-media a devenit un canal predilect de a mobiliza ura colectivă împotriva unor grupuri precum romii. Creșterea gradului de discriminare s-a produs și pe fondul unor raportări discriminatorii la adresa grupurilor vulnerabile care legitimează anti-țigănistul în spațiul public românesc. Un alt domeniu pe care îl considerăm prioritar este acela al discriminării în mediul virtual, cyber-hate. Acest domeniu este unul foarte sensibil, deoarece granița dintre cyber-hate și libertatea de exprimare nu este foarte clară. Sigur că, fără o interdicție a comentariilor rasiste riscăm ca acest fenomen să ia amploare și să se manifeste tot mai puternic și în mediul fizic. În același timp, foarte mulți evocă dreptul la liberă exprimare. Problema nu este însă dreptul la libera exprimare, ci de fapt efectele pe care propagarea mesajelor de intoleranță față de un anumit grup (etnic, social, minoritate națională sau sexuală) le poate avea.

Problematika limitării extremismului a devenit un punct fierbinte pe agenda europeană ca urmare a numeroase incidente de violență rasială și abuz al autorităților față de grupurile vulnerabile (România, Cehia, Ungaria, Italia), dar și pe fondul repatrierii romilor din Franța începând cu vara anului 2010. Totuși, impactul acțiunilor în acest sens este redus și încă nu se remarcă o poziție vehementă față de statele care recurg la practici discriminatorii.

La nivel european se remarcă deja eforturi de a gestiona discriminarea romilor. Însă externalizarea problemei și pasarea situației romilor către instituțiile europene și nu naționale este o tehnică pe care unele state membre o folosesc pentru a evita responsabilitatea unei integrări sociale eficiente a acestor grupuri. Evident, o coordonare și asumare europeană a gestionării situației romilor e dezirabilă, însă acest fapt nu scutește statele membre de a deveni active în limitarea gradului de discriminare față de această minoritate. Ca mecanism recomandat, insistăm asupra cetățeniei active și a mobilizării tuturor membrilor societății (indiferent dacă sunt minoritari sau majoritari) pentru o responsabilizare individuală. Uniunea Europeană ar trebui astfel să fie percepută de statele membre ca mediator și să devină sursă de finanțare pentru inițiative de cetățenie activă pe fondul eforturilor de schimbare a atitudinilor negative față de minorități (în special romi). De asemenea, se impune asumarea unei voci mai puternice din partea Comisiei în sancționarea unor acte publice discriminatorii (ex. repatrierea romilor din Franța).

Propuneri

Pentru a evita derapajele extremiste, este necesară o schimbare de abordare în sensul accentuării eforturilor de prevenție a alunecării în aria incidentelor de violență rasială prin schimbarea atitudinilor discriminatorii față de grupurile vulnerabile.

Direcții de lucru:

- Schimbarea atitudinilor negative în rândul majoritarilor – proces pe termen lung care implică o susținere și consolidare constantă a unui mesaj pozitiv de limitare a discriminării. Instrumente: multiplicatori ai mesajelor din spațiul public la care majoritarii se raportează în asumarea unei poziții cel puțin neutre, dacă nu pozitive față de grupurile discriminate.
- Susținerea și legitimarea acțiunii de schimbare a atitudinilor negative prin intervenții punctuale la nivel local în care să se gestioneze problemele de incluziune socială cu care se confruntă grupurile discriminate. Integrarea și aplicarea conceptului de cetățenie activă în orice tip de intervenție cu stimularea atât a minoritarilor, cât și a majoritarilor.

- Coordonarea donatorilor, dar și a instituțiilor implementatoare în consolidarea mesajelor de prevenție a extremismului.
- Extremismul online – soluția nu e atât interzicerea legală, cât limitarea încurajării discursului extremist pentru a evita efectul de spill-over (daca cineva scrie un comentariu rasist, posibilitatea ca celelalte comentarii să fie cel puțin la fel de rasiste e foarte mare întrucât se generează efectul acceptabilității sociale a unui astfel de discurs)
- Mass-media – lucru cu jurnaliștii pentru reducerea extremismului. Pilotarea unor inițiative gen fellowship în care să fie expuși jurnaliștii la experiențe care îi pot face să reconstruiască obiectiv traiectoria acutizării discriminării grupurilor vulnerabile. O reevaluare a eticii jurnaliste trebuie realizată în opoziție cu imperativele pieței care justifică în unele cazuri abordarea discriminatorie (articolele rasiste par acceptabile pentru multe publicații pentru că sunt populare în rândul cititorilor).
- Educație – consolidarea educației pentru diversitate în rândul elevilor și în mod special în rândul profesorilor. Introducerea unui modul foarte bine definit și evaluabil/evaluat pe anti-discriminare și diversitate în studiile pedagogice.
- Discurs public/politic – sancționarea figurilor publice care recurg la o astfel de abordare. Dificultatea unui astfel de demers e generată de motivațiile electorale și populiste ale politicianilor de a apela la astfel de discursuri care relegează gradul de discriminare al populației față de grupurile vulnerabile.

3. Susținerea economiei sociale

Context

Economia socială în România include în principal organizații neguvernamentale, cooperative, organizații mutualiste/de ajutor reciproc. Unul din cele mai importante sectoare de activitate pentru organizațiile din economia socială este în România, ca și în majoritatea statelor membre UE, sectorul serviciilor de interes general (social, educație, formare profesională și ocupare). Dincolo de furnizarea de servicii, acest sector contribuie semnificativ la dezvoltarea coeziunii și solidaritatea necesare oricărei societăți.

În România regăsim o economie socială destul de bine dezvoltată, formată dintr-un sector neguvernamental puternic și în creștere, numărând peste 23.000 de organizații neguvernamentale active, cu un număr estimat de 90.000 de angajați. Se remarcă, de asemenea, un puternic sector al caselor de ajutor reciproc (uniuni de credit) de aproximativ 3000 de organizații (acestea fiind înregistrate juridic tot ca asociații) de asemenea în creștere ca număr de membri și nivel al activităților și aproximativ 2.000 de cooperative de toate tipurile, acestea aflându-se într-un declin pronunțat ca număr de organizații înregistrate și număr de membri cooperatori. Reglementările din ultimii ani au toate în vedere definirea unei categorii aparte de întreprindere și anume *întreprinderea socială*, care are un număr de caracteristici pe care le regăsim la diversele entități ale economiei sociale de tipul celor menționate anterior.

Odată cu lansarea Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane (POSDRU) 2007 - 2013 finanțat din Fondul Social European cu un Domeniu Major de Intervenție 6.1 dedicat Economiei Sociale, acest sector a luat un avânt substanțial, prin dezvoltarea de inițiative care își propun atât îmbunătățirea cadrului de politică publică, realizarea de analize asupra domeniului, cât și crearea de locuri de muncă și entități noi de economie socială.

Comentariile și solicitările noastre se bazează pe cercetările preliminare realizate până acum în principal asupra rolului economic al sectorului neguvernamental din România, studierii tendințelor și literaturii de specialitate europene și pe recomandările organizațiilor neguvernamentale dezbătute la evenimentele organizate pe aceasta temă. Concomitent cu inițiativele particulare din domeniu ale organizațiilor, dezbaterile publice a ultimilor ani s-a concentrat adeseori asupra necesității dezvoltării legislației cadru.

Cea mai importantă inițiativă de reglementare a domeniului este proiectul *Legii cadru privind economia socială*¹⁴, elaborat în parteneriat de un consorțiu condus de către Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale. În procesul de elaborare a legii s-a reușit organizarea unui dialog structurat pe această temă, legea reprezentând în acest moment o bună bază de pornire pentru instituirea unui cadru unic de politică publică.

Printre cele mai semnificative aspecte incluse în proiectul de lege se numără:

- formularea unei opțiuni strategice pentru un proces de „certificare” ca întreprindere socială, ceea ce va permite oricărei forme juridice actuale („open form law”) să se poată certifica fără a-și modifica statutul juridic sau a trece printr-un nou proces de înregistrare juridică;

¹⁴ <http://www.economiesociala.net/m10-1-1-ro-Proiect-de-lege-ECONOMIE-SOCIALA>

- definirea cadrului de politică publică sectorial avut în vedere și anume, integrarea în muncă a persoanelor defavorizate și, într-o măsură mai mică, a furnizorilor de servicii sociale.

Din păcate, procesul de dezbatere prin care a fost elaborat proiectul nu a beneficiat de prezența autorităților administrației publice centrale în domeniu, cu precădere Direcția de Asistență Socială din cadrul ministerului de resort care, în aceeași perioadă, a inițiat Codul Asistenței Sociale fără ca cele două demersuri să fie corelate. Mecanismele de implementare a legii de către administrația publică centrală sunt prea ambițioase, dau administrației atribuții care ar trebui să revină organizațiilor economiei sociale (cum ar fi formarea), ducând la un exces administrativ și, foarte posibil, la o risipă de resurse publice.

Propuneri

În opinia noastră, cadrul legislativ care va reglementa sectorul economiei sociale trebuie să vizeze și creșterea pragului de la care se impozitează veniturile și reducerea contribuțiilor entităților economiei sociale la bugetul de stat. Orice reglementare în acest domeniu va trebui să aibă în vedere rolul economiei sociale cu precădere în domeniul serviciilor de interes general și pentru generarea de locuri de muncă în România. În consecință, pentru acest domeniu, propunem abordarea următoarelor aspecte:

- reglementarea domeniului folosind unul din modelele europene care conțin măsuri de sprijin: a) măsurile existente pentru organizațiile tradiționale ale economiei sociale (cooperative, asociații și fundații) anterioare noilor legislații referitoare la întreprinderile sociale sau b) măsurile prevăzute de reglementările speciale – legi care definesc noi tipuri de întreprinderi sociale;
- modificarea proiectului de Lege privind economia socială și dezbaterea acestuia cu autoritățile publice centrale responsabile de măsurile active de ocupare a forței de muncă și cu sectorul neguvernamental pentru a asigura că această lege oferă un cadru propice incluziunii sociale active a persoanelor marginalizate social;
- modificarea definiției introduse în articolul 8 Capitolul II al Legii cadru, în care sunt incluse în categoria vastă a întreprinderilor de economie socială numai "asociațiile și fundațiile care desfășoară activități economice". Este necesară o definiție precisă a activităților care urmează a fi recunoscute ca fiind economice, dată fiind complexitatea actuală a Codului Fiscal. În caz contrar, legea ar putea avea ca efect oprirea organizațiilor de la derularea activităților economice în nume propriu și obligativitatea înregistrării unor entități juridice distincte dedicate derulării activității economice;
- modificarea O.G. nr. 26/2000 privind asociațiile și fundațiile¹⁵ astfel:
 - introducerea unei proceduri administrative pentru dobândirea personalității juridice în locul actualei proceduri judiciare;
 - renunțarea la obligativitatea obținerii cazierului fiscal pentru fiecare dintre membrii fondatori;
 - obținerea dovezii disponibilității denumirii în vederea înființării unei asociații sau fundații și rezervarea acesteia online;
 - renunțarea la obligativitatea formei autentice a documentelor constitutive;
 - clarificarea sintagmei „*character accesorii*” prevăzută de actul normativ pentru activitățile economice directe și eventual eliminarea sa.
- adoptarea definiției "*lucrătorului defavorizat*" din Regulamentul (CE) nr. 2204/2002 de aplicare a articolelor 87 și 88 din Tratatul CE în raport cu ajutoarele de stat pentru ocuparea forței de muncă¹⁶ ca și concept general acceptat și uzitat de toți actorii din domeniu.

¹⁵ Ordonanța Guvernului nr.26 din 30 ianuarie 2000 cu privire la asociații și fundații, publicată în Monitorul Oficial nr. 39 din 31 ianuarie 2000, cu modificările și completările ulterioare.

4. Susținerea subsidiarității și descentralizarea serviciilor publice de interes general

Context

Anul 1989 găsea societatea românească cufundată într-o profundă cultură etatistă, însă 20 de ani mai târziu, în anul 2011, statul român nu a găsit încă modelul de dezvoltare social potrivit pentru rezolvarea problemelor sociale. Reformele propuse în domeniul serviciilor publice în perioada tranziției jonglează între modelul statului social democrat al bunăstării (orientat spre garantarea bunăstării individului de către stat) și modelul statului liberal al bunăstării (dominat de logica pieței). Dacă din perspectiva politicilor de sănătate și educație statul a impulsionat dezvoltarea mizând pe implicarea sectorului privat, politicile sociale au fost lipsite de coerență, fiind decise adesea ca răspuns pentru a compensa unele restructurări la nivel economic, nu pentru a rezolva o nevoie socială a cetățenilor sau comunităților.

Încurajate și susținute de instituțiile și donatorii internaționali, organizațiile neguvernamentale au jucat în toată această perioadă un rol activ pe piața serviciilor sociale, suplinind lipsa sau completând acele servicii furnizate cu precădere de către stat, și astfel ajungând în anul 2010 să furnizeze 50% din serviciile sociale acreditate la nivel național¹⁷. Lipsa viziunii în dezvoltarea sistemului a lăsat neclare aspecte legate de împărțirea rolurilor, responsabilităților și accesului la resurse între furnizorii publici și cei privați. Activitatea în domeniul social a sectorului ONG a fost reglementată din punctul de vedere al calității serviciilor, dar nu și al finanțării acestora, organizațiile nefiind în prezent integrate financiar în sistemul de servicii sociale al cărui principal beneficiar este sistemul public.

În ceea ce privește cadrul de politică publică privind asistența socială, demersurile înregistrate în perioada 2009-2010 s-au situat pe două paliere:

- Inițiative ale mediului ONG constând în elaborarea de noi propuneri legislative și formularea de recomandări la actualele acte normative în vigoare sau aflate în dezbateri publice;
- Proiecte de acte normative constând în hotărâri de guvern, propuneri de legi organice sau proiecte legislative noi.

Începând cu anul 2009 și în special în anul 2010, măsurile guvernamentale inițiate în domeniul asistenței sociale au vizat cu precădere reducerea cheltuielilor din acest domeniu. Pentru această perioadă, în domeniul serviciilor sociale sunt importante de menționat următoarele inițiative:

- *O.U.G. nr. 84/2010* pentru modificarea și completarea Legii nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap¹⁸;
- *proiectul Codului Social*, propunere elaborată de Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale (MMFPS) în perioada august-octombrie 2010, care va reglementa întregul sistem de asistență socială (prestații și servicii sociale). Primele variante ale documentului de lucru au fost dezbătute în perioada noiembrie – decembrie 2010 în cadrul unor întâlniri de lucru cu organizațiile neguvernamentale din

¹⁶ Regulament publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L/337 din 13.12.2002

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:08:01:32002R2204:RO:PDF>

¹⁷ Fundația pentru Dezvoltarea Societății Civile, "România 2010. Sectorul neguvernamental – profil, tendințe, provocări", București 2010, pag.134

¹⁸ Publicată în Monitorul Oficial nr. 654 din 22 septembrie 2010

domeniul social și reprezentanții sindicatelor și asociațiilor profesionale din domeniu. În luna martie 2011, proiectul de cod a fost înlocuit de proiectul de lege privind Asistența Socială, care este lansat oficial în dezbatere publică¹⁹.

- *Legea pentru stabilirea parteneriatul dintre stat și biserică în domeniul asistenței sociale*²⁰; legea care propune crearea unei modalități noi de finanțare pentru serviciile sociale furnizate de culte a fost adoptată de Parlamentul României în luna martie 2010 și a atras o serie de proteste din partea societății civile, semnalându-se principiul discriminatoriu care exclude de la finanțare furnizorii de servicii sociale privați care nu aparțin de un cult religios.

Formulate fie ca răspuns la proiectele de acte normativ inițiate de către decidenții politici, fie în urma nevoilor semnalate de sector, printre cele mai importante demersuri ale organizațiilor neguvernamentale în perioada 2009-2010 pot fi menționate:

- Propuneri legislative care reglementează finanțarea serviciilor sociale:
 - propunere privind organizarea și funcționarea serviciilor sociale. Proiectul depus în luna martie 2011 are în vedere următoarele trei axe de intervenție: separarea atribuțiilor de management și de administrare de atribuțiile de planificare, monitorizare și finanțare prin redefinirea rolurilor autorităților publice locale, accesul egal al furnizorilor publici și privați la furnizarea de servicii și implementarea eficientă a principiului descentralizării prin asigurarea accesului cetățeanului la servicii²¹. Măsurile propuse în proiectul de lege sunt în concordanță cu principiul subsidiarității, în sensul asigurării transferului de responsabilități și resurse către comunitatea locală²²;
 - propunere privind contractarea serviciilor sociale. Proiectul depus în luna decembrie 2010 creează cadrul legislativ pentru contractarea serviciilor sociale de către furnizorii privați. Noutatea proiectului constă în includerea companiilor în rândul furnizorilor privați de asistență socială²³.
- Proteste ale organizațiilor cu privire la un cadru normativ în vigoare:
 - peste 250 de organizații neguvernamentale au transmis Ministerului Muncii, Familiei și Protecției Sociale un protest public cu privire la modificarea O.U.G. 84/2010, semnalând gravele implicații ale măsurilor propuse;
 - protestul organizațiilor față de decizia Guvernului României de a elabora H.G. nr. 23/2010 privind aprobarea standardelor de cost pentru serviciile sociale, fără consultarea partenerilor sociali²⁴;
 - coaliția pentru realizarea propunerilor de îmbunătățire a Codului Social. 10 organizații și federații din domeniul social au inițiat în luna noiembrie 2010 un grup de lucru care a formulat o serie de recomandări de îmbunătățire a proiectului de Cod Social.

Propuneri

Coerența politicilor de asistență socială reprezintă o prioritate în contextul perioadei economice dificile pe care o traversează România. Pentru a răspunde provocărilor sociale este necesară elaborarea unui set de măsuri de politică publică menite să încurajeze dezvoltarea sistemului, nu doar reglementarea acestuia, și care să includă:

- armonizarea legislației în domeniul asistenței sociale (legi existente și propuneri legislative noi);

¹⁹ Proiectul de lege a fost lansat pe site-ul MMFPS în data de 15 martie 2011

<http://www.mmuncii.ro/ro/articole/2011-03-15/proiect-de-lege-privind-asistena-sociala-2088-articol.html>

²⁰ Potrivit informațiilor existente pe site-ul oficial al Camerei Deputaților www.cdep.ro, legea a fost adoptată de către cele două Camere ale Parlamentului României, însă nu este publicată în Monitorul Oficial, fiind în curs de promulgare de către Președintele României.

²¹ Proiect inițiat de FDSC, CENTRAS și Camera Deputaților în luna Iunie 2010

²² Inițiativa FDSC, Camerei Deputaților, CENTRAS, Fundației „Pentru Voi”, Confederației Caritas și Organizației Salvați Copiii.

²³ Inițiativă a Institutului de Politici Publice

²⁴ Demers inițiat de Fundația „Pentru Voi” și Institutul pentru Politici Publice

- facilitarea dezvoltării unei piețe libere de servicii sociale, asemănătoare altor servicii de interes general (educație, sănătate);
- promovarea descentralizării atât la nivel de roluri ale instituțiilor responsabile, cât și la nivel de alocare bugetară;
- promovarea cu precădere la nivel local a principiului subsidiarității, în sensul substituirii structurilor și serviciilor publice în procesul de gestionare a problemelor sociale cu structuri ale societății civile și servicii private, care pot asigura cadrul optim pentru folosirea eficientă a resurselor din comunitate.

5. Prioritate absolută acordată educației

Context

Începând cu anul 2008, la conducerea Ministerului Educației, Cercetării, Tineretului și Sportului au fost, pe rând, 5 miniștri: Cristian Adomniței, Anton Anton, Ecaterina Andronescu, Emil Boc și Daniel Funeriu. În ceea ce privește demersurile de la nivel național, respectiv schimbările legislative din domeniul educației, perioada 2008-2011 este caracterizată de o serie de demersuri punctuale cu privire la modificarea Legii Educației, majoritatea acestora nefiind finalizate din cauza diferentelor de viziune dintre promotori, a neimplicării tuturor factorilor interesați și a neînțelegerilor dintre partidele politice. După semnarea în 2008 de către partidele politice și organizațiile neguvernamentale a Pactului Național pentru Educație (inițiativă care nu a fost urmată de acțiuni concrete), au existat 2 inițiative de modificare a Legii care au fost propuse aproape simultan: Codul Educației, propus de Ecaterina Andronescu (la momentul respectiv ministru al educației) și pachetul de legi propuse de o comisie prezidențială, “comisia Miclea”. Niciuna dintre aceste două propuneri nu a fost susținută până la capăt. După interimatul asigurat de Emil Boc (și câteva luări de poziție ale acestuia cu privire la viziunea sa asupra educației), noul ministru al educației, Daniel Funeriu, a pregătit o a treia variantă a Legii Educației Naționale, care a fost promulgată și publicată în Monitorul Oficial în ianuarie 2011. Deși contestată din punct de vedere al aplicabilității (de exemplu, din perspectiva capacității infrastructurii de a asigura modificarea ciclurilor școlare conform noii legi), legea se află în faza de creare a metodologiilor de aplicare. Noua lege favorizează modernizarea sistemului de învățământ prin abordarea transdisciplinară și prin posibilitatea de flexibilizare până la un anumit procent a curriculei (acordarea de libertate cadrelor didactice să își personalizeze metodele de predare, să introducă metode aplicative care să dezvolte abilitățile și competențele necesare pentru o viață de succes, integrare pe piața muncii și cetățenie activă), și prin libertatea de decizie a fiecărei instituții cu privire la Curriculumul la Decizia Școlii.

După promulgarea Legii Educației Naționale, este de remarcat transparența de care a dat dovadă MECTS prin organizarea întâlnirilor cu organizațiile neguvernamentale active în domeniul educației și inițiativa de implicare a acestora printr-un proces participativ în dezvoltarea metodologiilor specifice.

În ceea ce privește organizațiile neguvernamentale, în perioada 2008-2011 acestea și-au continuat demersurile și inițiativele în limita posibilităților financiare. O oportunitate a fost constituită de apariția fondurilor structurale pe domenii specifice (educație incluzivă, formarea cadrelor didactice etc.). Unii dintre actorii principali din sfera educației s-au concentrat pe implementarea unor astfel de proiecte finanțate din fonduri structurale, astfel implicarea lor la nivel de politici educaționale a trecut pe un loc secundar ca importanță. Merită menționat că inițiativele de catalizare/coalizare ale sectorului neguvernamental în perioada amintită s-au produs ad-hoc, în funcție de necesități (de exemplu cu privire la dezbaterii Legii Educației Naționale, în diferitele forme propuse), că activitățile din aria social-educativă au continuat prin proiectele de educație incluzivă și de educație non-formală implementate și că au apărut inițiative private de încurajare a educației și de susținere, inclusiv financiară a altor inițiative din domeniu. ONG-urile au continuat să furnizeze modele de bună practică și transfer de expertiză către sistemul de învățământ atât prin furnizarea de programe de formare adaptate nevoilor cadrelor didactice și managerilor unităților de învățământ, cât mai ales prin programe educaționale de succes care au fost preluate ulterior de MECTS pentru a fi implementate la nivel național.

Subliniem importanța unor măsuri și acțiuni coerente și asumate de toți actorii implicați, în vederea creșterii calității în educație. Vedem investiția în educație ca fiind prioritară: educarea copiilor și tinerilor este temelia dezvoltării unei societăți bazate pe valori, unde oamenii sunt împliniți ca indivizi și au un rol constructiv în societate. Vedem educația ca fiind primul și cel mai important demers către dezvoltarea durabilă.

Prin educație înțelegem mai ales sistemul de învățământ, și pe lângă acesta, programele de voluntariat și cetățenie activă, proiectele și activitățile de educație non-formală, programele de calificare/recalificare destinate adulților etc., toate acestea încadrându-se în ceea ce numim „învățare pe tot parcursul vieții”.

Considerăm că o educație formală de calitate, completată de programe de învățare pe tot parcursul vieții, programe de voluntariat și cetățenie activă și proiecte de educație non-formală sunt pași importanți către dezvoltarea durabilă.

Propuneri

Realizarea unor demersuri comune și susținute pentru o dezvoltare susținută, în următoarele direcții:

Creșterea calității actului didactic:

- Adaptarea procesului educațional în spiritul dezvoltării de competențe și abilități de viață, prin micșorarea ponderii laturii informative în favoarea laturii formative și introducerea unor metode interactive de predare;
- Dezvoltarea prin reforma curriculumului a dimensiunii aplicative a educației, cu accent pe aplicabilitatea directă și exemplele din viața reală (care să corespundă inclusiv testelor PISA);
- Identificarea, recunoașterea și promovarea modelelor alternative și reflectarea lor în direcțiile strategice ale structurilor formale de educație.

Promovarea rolului educației non-formale, învățării pe tot parcursul vieții, a voluntariatului și implicării civice:

- Promovarea activităților educative extrașcolare, nonformale;
- Promovarea creativității în școli și în afara lor, a rolului educației prin artă și cultură;
- Promovarea voluntariatului, implicării în comunitate și a învățării pe tot parcursul vieții către toate categoriile de vârstă;
- Educarea elevilor și studenților în spiritul dezvoltării durabile; abordarea în educație a unor teme transversale precum: educația pentru dezvoltare, educația civică, educația interculturală, educația privind drepturile omului.

Asigurarea accesului la educație pentru toți copiii:

- Asigurarea accesului copiilor la educație preșcolară și învățământ obligatoriu;
- Promovarea principiului învățământului gratuit pentru toți copiii;
- Susținerea unei orientări școlare și profesionale prin care să se promoveze meritul și egalitatea de șanse iar elevul să fie evaluat pe baza resurselor și progresului propriu și nu comparativ.

Politici convergente și sustenabilitate instituțională:

- Sprijinirea și dezvoltarea priorităților și strategiilor MECTS prin politici integrate și convergente cu privire la atragerea și folosirea resurselor disponibile precum implementarea de proiecte finanțate din fonduri structurale și folosirea expertizei organizațiilor neguvernamentale;

- Realizarea unui cadru de aplicare a Legii Educației Naționale cu privire la schimbarea instituțională care să asigure apărarea intereselor elevului și creșterea calității în învățământ;
- Încurajarea reprezentării elevilor și a implicării părinților în structurile decizionale din învățământ;
- Reconsiderarea ca servicii educaționale și finanțarea activităților ONG-urilor de profil;

Imagine și calitate:

- Îmbunătățirea imaginii și a percepției asupra cadrelor didactice prin promovarea exemplurilor pozitive și creșterea continuă a calității actului didactic

6. Dezvoltarea durabilă – cerință primordială a dezvoltării societății românești în actualul deceniu

Context

România beneficiază încă de la sfârșitul anului 2008 de a doua Strategie Națională de Dezvoltare Durabilă, asumată de Guvern. Cu toate acestea, Strategia este inoperabilă, deoarece nu există un Plan Național de Implementare și un buget aprobat. De asemenea, este greu de definit care ar fi programul care să stimuleze implementarea acestei strategii sau instituțiile-departamentele responsabile.

Deși considerată politică orizontală, ceea ce înseamnă că aplicarea sa trebuie făcută la nivelul fiecărui sector, aceasta nu este vizibilă sau este prost înțeleasă, atât în programul de guvernare, cât și în investițiile inițiate în ultimii ani. Mai mult decât atât, dacă în perioada 2006-2008 au fost făcuți pași în vederea dezvoltării capacității instituționale a administrației publice centrale prin înființarea unor departamente specializate în cadrul fiecărui minister, începând din 2008, cele mai multe dintre acestea au fost desființate.

De importanță majoră este modul în care sunt utilizate fondurile structurale și de coeziune, astfel încât rezultatele proiectelor să conducă la o dezvoltare durabilă reală și la atingerea obiectivelor asumate de România în cadrul Strategiei Europa 2020. Deși conform regulamentelor CE, dezvoltarea durabilă este considerată obiectiv orizontal și toate programele trebuie să prevadă indicatori de dezvoltare durabilă, atât în faza de evaluare, cât și de monitorizare a proiectelor, acest indicator este tratat superficial. O cercetare recentă relevă o situație destul de îngrijorătoare în ceea ce privește percepția beneficiarilor și a potențialilor beneficiari de fonduri alocate prin Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane (POSDRU), din perspectiva îndeplinirii criteriului orizontal “dezvoltare durabilă” în cadrul acestor tipuri de proiecte²⁵: beneficiarii POSDRU consideră utilă asigurarea asistenței pentru obiectivul “dezvoltare durabilă” din cadrul proiectelor pe care aceștia le implementează și propun măsuri de îmbunătățire a indicatorilor de dezvoltare durabilă (dezvoltarea de pachete de formare specifică pentru beneficiarii proiectelor POSDRU, încurajarea achizițiilor, inclusiv a celor publice, care au impact cât mai scăzut asupra resurselor neregenerabile (achiziții „verzi”), centre de resurse – clădiri “verzi” și/sau spații cu utilizare multiplă, promovarea instrumentelor pentru creșterea eficienței energetice și a surselor de energie regenerabile în toate domeniile de activitate, încurajarea transportului durabil, inițierea de campanii de conștientizare pe teme specifice în vederea dezvoltării unei culturi ecologice pentru beneficiarii proiectelor POSDRU).

Nu în ultimul rând, studiul relevă și valențele necesare și utile pentru toți actorii din sistem (beneficiari, potențiali beneficiari și autorități de management), dezvoltarea unei *Comunități de Practică pentru Dezvoltare Durabilă*, care se ofere „asistență – formare – informare – dialog – lobby” astfel:

- asistență pentru beneficiari și potențiali beneficiari, prin implicarea și activarea cât mai multor posesori de expertiză în domeniu;
- formare pentru toți cei interesați, prin elaborarea de programe și pachete instructiv formative specifice;
- informare aplicată și practică, atât pentru actorii din sistem, cât și pentru orice altă categorie de public interesat;

²⁵ Raport de cercetare Dezvoltarea Durabilă a Resurselor Umane, realizat de Asociația Salvați Dunărea și Delta <http://www.salvatidelta.ro/Raport%20de%20cercetare%20Dezvoltarea%20durabila%20a%20resurselor%20umane.pdf>

- dialog între toți factorii interesați, în vederea discutării și aplicării soluțiilor și ideilor găsite;
- lobby pentru dezvoltarea durabilă, atât ca temă orizontală în proiecte, cât și ca stil de viață.

Astfel de proiecte de evaluare a atingerii indicatorilor de dezvoltare durabilă ar trebui să se desfășoare în cadrul axelor de asistență tehnică pentru toate programele operaționale.

În ceea ce privește programele de dezvoltare durabilă la nivel național, singurele programe dedicate ce ar putea contribui la punerea în practică a dezvoltării durabile sunt cele gestionate de Administrația Fondului pentru Mediu. Cu toate că de-a lungul timpului au fost făcute numeroase modificări, programele suferă din cauza unor ghiduri incomplete sau neclare. O altă problemă majoră este lipsa de predictibilitate a acestor programe, deoarece nu există o planificare a perioadelor de deschidere a liniilor de finanțare și nici o estimare a perioadei de evaluare a propunerilor depuse.

De multe ori, deschiderea unor linii de finanțare a fost amânată sau chiar anulată fără a se preciza un termen exact. Un exemplu elocvent în acest sens a fost programul Casa Verde, anunțat la sfârșitul anului 2008, care la scurt timp a fost amânat și, mai târziu, anulat în vara lui 2010. Chiar în condițiile demarării acestui program, nu există niciun fel de evaluare a beneficiilor pe care acesta le aduce pentru mediu.

Aceeași situație de incertitudine s-a evidențiat și pentru programele destinate ONG-urilor care sunt foarte limitative (numai pentru informare, conștientizare, administrarea ariilor naturale și conservarea biodiversității), deși organizațiile de mediu au demonstrat deseori în cadrul altor programe cu finanțări externe că sunt capabile atât de un management adecvat, cât și de abordarea altor teme. De asemenea, programele destinate ONG-urilor suferă din cauza unor prevederi neadecvate cu privire la remunerarea personalului angajat, cheltuielile administrative, implementarea în parteneriat a proiectelor sau posibilitatea cofinanțării din alte surse.

În ceea ce privește cadrul educațional al dezvoltării durabile, după apariția raportului Brundtland despre mediu și dezvoltare²⁶ (1987) și, mai ales, după Conferința de la Rio (1992), nevoia de a introduce educația pentru dezvoltare durabilă a devenit din ce în ce mai clară. În afara griii pentru ecosistemul global, conceptul include și lupta pentru mai multă justiție socială, democrație, respect pentru minorități, multiculturalitate etc.

Este unanim recunoscut faptul că educația este mijlocul cel mai eficace de care dispune o societate pentru a răspunde provocărilor viitorului. Eficacitatea educației din perspectiva dezvoltării durabile se măsoară în final prin modificările ce au loc în atitudinea și comportamentul oamenilor la nivel individual și social. Educația pentru dezvoltare durabilă necesită implicarea unui număr mare de persoane. Este necesară extinderea acestui sector educațional prin implicarea nu doar a educatorilor, ci și a reprezentanților societății civile, ai asociațiilor profesionale, ai reprezentanților comunităților de afaceri etc.

Propuneri

- *Recunoașterea dezvoltării durabile ca politică orizontală și aplicarea instrumentelor ce conduc la aceasta:*
 - adoptarea unui plan național de acțiune aferent Strategiei Naționale de Dezvoltare Durabilă și crearea infrastructurii necesare pentru implementarea acestuia;
 - realizarea de alocări bugetare specifice programelor care conduc la dezvoltare durabilă;

²⁶ Raportul a fost elaborat de Comisia Mondială pentru Mediu și Dezvoltare înființată de Națiunile Unite

- renunțarea la proiecte investiționale care afectează iremediabil mediul (ex. proiectul Roșia Montană);
 - schimbarea comportamentului administrației publice astfel încât aceasta să reprezinte un model de aplicare a criteriilor și indicatorilor dezvoltării durabile;
 - consultarea tuturor factorilor interesați și, în mod special, a ONG-urilor în procesul de elaborare a politicilor publice care au legătură cu dezvoltarea durabilă;
 - promovarea bunelor practici și a proiectelor demonstrative;
 - introducerea unor criterii de dezvoltare durabilă și monitorizarea respectării acestora în toate proiectele finanțate din bani publici.
- *Utilizarea fondurilor structurale și de coeziune astfel încât rezultatele proiectelor să conducă la o dezvoltare durabilă reală*
 - evaluarea și monitorizarea cu mai multă seriozitate a indicatorilor de dezvoltare durabilă în cadrul programelor operaționale;
 - încurajarea proiectelor educaționale privind dezvoltarea durabilă pentru managerii de proiecte și personalul din instituțiile de management ale programelor operaționale;
 - evaluarea gradului de atingere a indicatorilor de dezvoltare durabilă la proiectele în curs de implementare sau finalizate;
 - promovarea bunelor practici în domeniul dezvoltării durabile;
 - pentru următoarea perioadă de alocare financiară, prevederea unei axe prioritare care să aibă în vedere proiecte ce vizează și alte domenii ale protecției mediului, precum ameliorarea și adaptarea la schimbările climatice, deșertificarea și alte aspecte care la momentul acesta nu sunt acoperite de niciun program.
 - *Operarea de programe naționale de dezvoltare durabilă, clare și predictibile, care să contribuie la trecerea către o economie verde*
 - revizuirea ghidurilor de aplicare pentru ONG-uri la Fondul pentru Mediu, astfel încât liniile de finanțare să nu mai fie atât de limitative ca tematici, și reconsiderarea tipului și componenței bugetului pentru implementarea proiectului;
 - stabilirea unui calendar anual cu date stabilite pentru aplicare și evaluare;
 - acordarea din bugetul AFM a cofinanțării pentru ONG-urile care câștigă proiecte europene de tip Life+, Cordis, Intelligent Energy for Europe etc. în același procent ca și cofinanțările acordate pentru astfel de programe din bugetul de stat pentru administrația publică;
 - acceptarea proiectelor realizate în parteneriat cu alte instituții și a cofinanțării din alte surse.
 - *Îmbunătățirea cadrului educațional formal și non-formal, precum și creșterea gradului de conștientizare publică în ceea ce privește dezvoltarea durabilă²⁷.*
 - susținerea în continuare a inițiativelor de educație pentru dezvoltare durabilă, precum și a activităților curriculare și extra-curriculare, de către Ministerul Educației, Cercetării, Tineretului și Sportului;
 - susținerea colaborării cu Ministerul Mediului și Pădurilor pentru dezvoltarea de programe comune de promovare a educației pentru mediu și pentru dezvoltare durabilă;
 - promovarea unui sistem structurat de formare inițială-continuă a cadrelor didactice și într-un cadru mai larg a adulților implicați în educația pentru mediu și dezvoltare durabilă;

²⁷ Aceste solicitări au fost făcute de Rețeaua de Acțiune pentru Climă România prin intermediul unei scrisori deschise adresate ministerelor menționate și Guvernului României încă din anul 2008.

- susținerea campaniilor de conștientizare cu privire la problemele acute ce afectează sistemul socio-uman (ex. schimbări climatice, reducerea biodiversității, deșertificarea etc);
- susținerea investițiilor care să asigure diminuarea impactului infrastructurii școlare asupra mediului (ex. aplicarea procedurilor achizițiilor publice ecologice).

Toate aceste cerințe ar putea fi rezolvate dacă la nivel decizional s-ar pune bazele unei Strategii Naționale de Educație pentru Dezvoltare Durabilă, prin consultarea largă a tuturor actorilor implicați. Scopul acestei strategii este acela de a recunoaște rolul central al dezvoltării durabile în contextul educațional actual și de a asigura aplicarea eficientă, la toate nivelurile, a principiilor și măsurilor acesteia în societatea românească.

7. Adoptarea unei legislații coerente privind finanțarea publică a sectorului ONG

Context:

Media surselor de venit din surse publice a ONG-urilor din 32 de țări ce au facut obiectul unui studiu comparativ al Centrului Johns Hopkins²⁸ este de 34,9%, în condițiile în care ponderea finanțării publice (granturi de la autorități publice românești, subvenții în baza Legii 34/1998²⁹ și contracte de servicii cu autoritățile publice) a ONG-urilor din România este doar de 8,6%³⁰. Procentul ajunge la 27,2% doar dacă se adaugă și finanțările nerambursabile din programe ale Uniunii Europene.

Unul din efectele crizei economice vizibil la începutul anului 2009 îl reprezintă scăderea fondurilor publice alocate organizațiilor neguvernamentale, cu precădere la nivel local. În condițiile înregistrării deficitelor la bugetele publice în anii 2009 și 2010, s-a constatat că autoritățile publice au retras în primă instanță resursele financiare din serviciile externalizate, în loc să reducă cheltuielile publice cu serviciile proprii (a se vedea situația semnalată, de exemplu de Fundația Alpha Transilvană³¹ căreia i-a fost retrasă finanțarea Centrului de zi și ambulatoriu pentru copii cu nevoi speciale în Tîrgu-Mureș acordat de către autoritatea locală). În cazul sumelor alocate în baza Legii nr. 34/1998 privind acordarea unor subvenții asociațiilor și fundațiilor române cu personalitate juridică care înființează și administrează unități de asistență socială s-a constatat plafonarea în 2010 la suma din 2009. Pentru anul 2011 se constată o creștere de aproape 20% a sumelor alocate de la bugetul central în baza Legii nr. 34/1998. Din păcate nu există o statistică oficială a sumelor alocate în baza acestei legi la nivelul autorităților locale.

Legislația cadru a finanțării din surse publice este constituită din 2 acte normative:

- Legea nr. 350/ 2005 privind regimul finanțărilor nerambursabile din fonduri publice alocate pentru activități nonprofit de interes general³² – act normativ care lasă la latitudinea autorităților/ instituțiilor publice ordonatoare de credit să-și stabilească singure propriile proceduri de acordare a granturilor, nemodificat substanțial de la emiterea sa în 2005;
- Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/ 2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii³³ – act normativ care creează baza obținerii de venituri economice inclusiv pentru entitățile care au un scop social, modificat de mai mult de 10 acte normative ulterioare și care tratează cu aceeași măsură organizațiile neguvernamentale furnizoare de servicii de interes general cu orice altă societate comercială care este înființată în scopul obținerii de beneficii pentru asociații/ acționarii săi.

²⁸ Walter W. Powell (editor), The nonprofit Sector: a Research Handbook, ed. A II-a, Yale University Press, 2006

²⁹ Legea nr. 34 din 20 ianuarie 1998 privind acordarea unor subvenții Asociațiilor și Fundațiilor Române cu personalitate juridică, care înființează unități de asistență socială, publicată în Monitorul Oficial nr.29 din 27 ianuarie 1998

³⁰ Sursa: Barometrul Liderilor ONG, FDSC, 2010.

³¹ http://www.petitieonline.ro/petitie/petitie_pentru_sustinerea_centrului_de_zi_si_ambulatoriu_pentru_copii_cu_dizabilitati_severe_perseve_renta_p57216047.html

³² Publicată în Monitorul Oficial nr. 1128 din 14 decembrie 2005

³³ Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34 din 19 aprilie 2006, publicată în Monitorul Oficial nr. 418 din 15 mai 2006, cu modificările și completările ulterioare

Acestor două legi li se alătură mai multe acte normative speciale: Ordonanța Guvernului nr. 68/ 2003 privind serviciile sociale (susceptibilă de modificări în măsura în care proiectul³⁴ de lege înaintat în Senat în martie 2011 va fi adoptat), Legea nr. 34/ 1998 privind acordarea unor subvenții asociațiilor și fundațiilor române cu personalitate juridică ce administrează unități de asistență socială sau setul de acte normative care reglementează administrarea asistenței acordată României post aderării sale la Uniunea Europeană (pornind de la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 64/2009³⁵ privind gestionarea financiară a instrumentelor structurale și utilizarea acestora pentru obiectivul convergență și toate actele normative ulterioare sau subsidiare).

Merită menționată separat apariția Legii parteneriatului public – privat nr. 178/ 2010³⁶. Potrivit textului legii, serviciile pot face obiectul unui parteneriat public – privat, ceea ce crează posibilitatea ca o organizație neguvernamentală să fie partener privat. Cu toate acestea, normele metodologice le exclud practic prin trimiterea exclusivă la lucrări publice. Mai mult, terminologia specifică folosită în tot cuprinsul actului normativ demonstrează că ONG-urile nu sunt vizate de acesta.

În practică, parteneriatele dintre aceste două tipuri de entități există, fiind instituite fie conjunctural, fie în mod eronat în baza Legii nr. 350/ 2005, fie în absența oricărui temei legal. O situație specială a parteneriatelor public – privat se regăsește în cadrul programelor din instrumente structurale unde o societate comercială poate deveni parteneră unei autorități publice în aceleași condiții ca o organizație neguvernamentală, inclusiv în domenii în care, în mod tradițional, operează numai acestea din urmă (de exemplu Axa Prioritară 6 – Promovarea incluziunii sociale din cadrul POS DRU).

Ceea ce se remarcă în general este că rolul de furnizor de servicii de interes general al organizațiilor neguvernamentale și scopul lor ce transcende obținerii de profit nu sunt recunoscute în niciun fel în cazul contractării publice, fie în momentul accesului la proceduri de achiziții (criterii de eligibilitate mai flexibile sau adaptate unor structuri care nu beneficiază în mod comparabil cu operatorii economici tradiționali de același volum de încasări/venituri), fie în momentul executării unui contract încheiat în baza unei proceduri de achiziție publică (cum ar fi, de exemplu, obligația furnizării unei garanții de bună execuție, deși este de notorietate că ONG-urile au un acces aproape inexistent la asemenea produse financiar – bancare). În ianuarie 2011, urmare a Rezoluției Parlamentului European INI/2009/2175, Comisia Europeană a elaborat un Ghid pentru achiziții responsabile social³⁷, care cuprinde recomandări pentru statele membre de revizuire a reglementărilor și, în special, a practicilor interne în spiritul celor exprimate în ghid. O abordare responsabilă social presupune un proces de planificare a achizițiilor publice fundamentat riguros de către autoritatea/instituția publică inițiatoră, urmat de includerea unei abordări responsabile social în fiecare fază a procesului de achiziție publică (definirea specificațiilor tehnice, selecția, atribuirea și executarea contractului).

Valabile atât pentru contractarea de bunuri, servicii sau lucrări, cât și pentru finanțarea prin granturi a unor proiecte sunt, pe de o parte, necesitatea unei fundamentări și planificări pe termen mai lung și, pe de altă parte, în funcție de o strategie de dezvoltare locală sau adaptată nevoilor celor pe care o instituție publică îi deservește, o aplicare responsabilă și unitară a procedurilor legale la nivelul tuturor autorităților/instituțiilor publice. Ambele observații determină alocarea de fonduri în bugetele publice pe baza cunoașterii nevoilor și a

³⁴ A se vedea și secțiunea 4 din acest document - Susținerea subsidiarității și descentralizarea serviciilor publice de interes general

³⁵ Publicată în Monitorul Oficial nr.413 din 17 iunie 2009, cu modificările ulterioare

³⁶ Publicată în Monitorul Oficial nr. 676 din 5 octombrie 2010

³⁷ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=331&langId=en&pubId=606&type=2&furtherPubs=yes>

unei strategii de rezolvare a lor, elaborată în mod transparent și prin consultare, urmată apoi de o punere în practică la fel de transparentă și responsabilă³⁸.

Propuneri:

- Alocarea de fonduri pentru organizațiile neguvernamentale, evidențiate distinct în bugetele autorităților publice centrale și locale, pentru acele domenii în care autoritatea/comunitatea a identificat nevoi cărora organizațiile neguvernamentale pot răspunde prin intervenții directe;
- Adoptarea cât mai rapidă a recomandărilor incluse în Ghidul Comisiei Europene pentru achiziții responsabile social în legislația și practicile interne de achiziții publice la nivelul autorităților/instituțiilor centrale și locale;
- Facilitarea accesului organizațiilor neguvernamentale la achizițiile publice prin adoptarea unor prevederi similare celor aplicabile întreprinderilor mici și mijlocii³⁹;
- Promovarea unui set de proceduri și ghiduri de aplicare a mecanismelor de finanțare în baza Legii nr. 350/ 2005, care să permită un nivel de înțelegere al legii, similar la nivelul tuturor autorităților/instituțiilor publice și care să includă în mod obligatoriu angajamentul de a fundamenta și planifica aceste fonduri prin consultare și în mod transparent;
- Inventarierea tuturor mecanismelor de finanțare directă din fonduri publice și evaluarea lor din punctul de vedere al eficienței și tratamentului egal și transparent în care sunt elaborate și implementate.

³⁸ "Din păcate, de cele mai multe ori, finanțarea proiectelor din bani publici (la nivel local sau județean) este decisă de gradul de <<prietenie>> dintre o organizație și respectiva instituție publică. Nu există o evaluare justă și transparentă a proiectelor!" Sursa Barometrul Liderilor ONG 2010

³⁹ Potrivit prevederilor articolului 16 din Legea nr. 346/2004 privind stimularea înființării și dezvoltării întreprinderilor mici și mijlocii, "Întreprinderile mici și mijlocii beneficiază de reduceri cu 50% pentru criteriile legate de cifra de afaceri, de garanția de participare și de garanția de bună-execuție, cerute în achizițiile publice de produse, lucrări și servicii".

8. Îmbunătățirea sistemului 2%

Context

Mecanismul 1%, transformat ulterior în 2%, a luat naștere în anul 2003 din necesitatea identificării unei soluții de finanțare pentru sectorul non-profit din România, dependent de finanțarea externă, dar și de iminenta scădere a fondurilor europene odată cu intrarea în Uniunea Europeană. Acest sistem poate stimula comportamentul filantropic al cetățeanului, prin implicarea acestuia în susținerea unor cauze sociale și responsabilizarea lui în cheltuirea banului public, creându-se premisele unor importante efecte benefice la nivel social.

Mecanismul 2% constă în finanțarea directă a organizațiilor non-profit și este bazat pe încrederea în capacitatea organizațiilor de a îndeplini în mod performant o serie de funcții sociale importante, prin modul său de aplicare permițând o mai mare independență financiară și politică a organizațiilor și îndeplinirea rolului lor social. Acesta a fost lansat în 2005, într-un climat de relativă neîncredere a cetățenilor în sectorul non-profit (peste 60% din cetățeni având încredere scăzută în ONG-uri⁴⁰). În pofida unui număr mic de campanii de informare realizate de entitățile non-profit, în primul an de aplicare a „2%“, aproape 200.000 de cetățeni au direcționat 1,5 milioane € aferenți anului fiscal 2004. Numărul direcționărilor și suma direcționată au înregistrat un trend crescător în fiecare an, ajungând până la 1,32 milioane de contribuabili și aproape 30 milioane € direcționați pentru anul fiscal 2008.

Principalele provocări identificate de liderii ONG-urilor din România după cei 5 ani de implementare a mecanismului 2% sunt cele legate de:

- *difficultatea procesului de direcționare* (schimbări dese ale normelor metodologice, necunoașterea normelor de către angajații administrațiilor financiare, lipsa unui sistem informatic care să permită identificarea numărului și numelor entităților care au primit direcționări, lipsa unor mecanisme de monitorizare și verificare a modului în care au fost introduse formularele);
- *transparența scăzută a entităților non-profit în folosirea fondurilor* (lipsa obligativității de a prezenta rapoarte financiare și rapoarte de activitate a sumelor primite);
- *abuzuri la nivelul angajatorilor* (angajații au fost obligați să direcționeze către anumite entități non profit, cu precădere cele sindicale).

La toate acestea se adaugă și impactul prevederilor incluse în proiectul Codului Educației asupra direcționării procentului de 2% către organizațiile non-profit. În august 2009, Guvernul României, prin Ministerul Educației, introducea în proiectul Codului Educației o prevedere prin care permitea părinților să depună 2% din impozitul datorat pe venit în contul copilului/copiilor lor, acordând astfel facilități fiscale pentru un beneficiu privat: educația propriului copil, dar cu intenția de a elimina actuala prevedere 2% din Codul Fiscal, care vine în sprijinul a numeroase organizații ce lucrează cu grupuri defavorizate.

Ca răspuns la propunerile Guvernului, în septembrie 2009, Fundația pentru Dezvoltarea Societății Civile a inițiat petiția "*Părinte și cetățean: 2% pentru educație + 2% pentru ONG-uri*" care propune păstrarea

⁴⁰ Barometrul de Opinie Publică, Fundația pentru o Societate Deschisă, 2005

mecanismului 2% pentru ONG-uri și realizarea unui mecanism de finanțare separat pentru educație, petiție ce a fost semnată de peste 4000 de persoane.

La începutul lunii aprilie 2010, Ministerul Educației a lansat spre dezbateră publică proiectul Legii Educației Naționale, care prevedea la articolul 303, alineatul 4 că „Părinții copilului, contribuabili, pot direcționa în contul prevăzut la alin. (2) un procent de până la 2% din valoarea impozitului anual pe veniturile din salarii, în condițiile legii, și pot depune sume în acest cont” (respectiv contul pentru educație permanent, deschis la Trezoreria Statului pe numele copilului).

Mai multe ONG-uri, printre care Fundația pentru Dezvoltarea Societății Civile, Asociația Pentru Relații Comunitare și Salvați Copiii România, au luat poziție față de această propunere legislativă, solicitând clarificarea acestui text în sensul în care cei 2% care pot fi direcționați către educație să se adauge celor 2% care pot fi direcționați în prezent către organizațiile neguvernamentale în temeiul prevederilor Codului Fiscal (articolul 57, alineatul 4 din Codul Fiscal), înlăturându-se astfel orice ambiguitate care s-ar putea crea în aplicarea acestei măsuri prin adoptarea legii în forma sa inițială.

În ianuarie 2011, Legea Educației a intrat în vigoare, fără a fi luate în considerare luările de poziție ale societății civile, prevederea contestată regăsindu-se de această dată în cadrul articolului 356, alineatul 3. În forma sa actuală, articolul 356, alineatul 3 determină două posibile interpretări ale acestei măsuri:

1. Un cetățean va putea direcționa pe de o parte 2% din impozitul datorat statului către o organizație neguvernamentală, iar pe de altă parte în calitate de părinte i se oferă posibilitatea de a adăuga alți 2% din același impozit către educația copilului,
2. Un cetățean va putea direcționa numai 2% din impozitul datorat statului și va trebui să aleagă între organizația neguvernamentală și educația copilului său.

Cei 5 ani de implementare a mecanismului 2% au scos în evidență disponibilitatea cetățenilor de a fi actori responsabili în rezolvarea unor problemele sociale, capacitatea crescută a entităților non profit de a atrage ajutorul individului în susținerea unei cauze, dar, în același timp, aduce în discuție slăbiciunile sistemului fiscal din România, care nu facilitează direcționarea și nu încurajează transparența în folosirea fondurilor direcționate.

Propuneri

Propunerile sunt structurare pe trei paliere: modificarea și clarificarea procedurilor care trebuie simplificate la nivelul administrațiilor publice, modificarea legislației în vigoare și inițierea unei campanii de informare cu privire la cunoașterea procedurilor:

- Simplificarea modalităților de completare și depunere a formularelor
 - *Relația entitate nonprofit sau de cult/contribuabil* - De multe ori a fost adusă în discuție protecția datelor cu caracter personal pentru persoanele care completează formularele 230 și le trimit mai apoi organizațiilor beneficiare. Contribuabilii și-au exprimat, în relație cu entitățile non-profit pe care le susțin, dorința ca acestea să transmită formularul completat de către contribuabil către administrația financiară.

Propunem includerea pe formular a unei casete de bifat prin care contribuabilul să-și dea acordul ca organizația să aibă acces la datele sale cu caracter personal. Organizația care dorește să-și asume acest rol se poate înregistra ca operator de date cu caracter personal și, ca atare, relația

dintre cele două părți ar putea fi mai clar statuată fără a afecta în vreun fel confidențialitatea sau relația cu administrația financiară.

- *Termeni folosiți în indicațiile de completare* - În indicațiile de completare a formularului 230 apare mențiunea: "Formularul se completează de către contribuabili, înscriind cu majuscule, citeț și corect, datele prevăzute de formular."

Pentru a evita neînțelegerile care au apărut până acum (pretipărirea datelor organizației, acceptarea doar a scrisului de mână sau neacceptarea a 2 tipuri de scris, scrisul citeț poate fi o estimare extrem de subiectivă), propunem reformularea indicațiilor de completare prin oferirea posibilității contribuabilului de a adopta orice stil de a completa formularul atâta timp cât prin semnătura sa autentifică datele care apar pe respectivul formular.

- *Depunerea formularelor* - În acest moment, în indicațiile de completare ale formularului 230 se menționează că acesta poate fi depus direct sau prin poștă prin scrisoare recomandată. "Direct" nu presupune că acel contribuabil să fie prezent personal la ghișeu⁴¹. De asemenea, prin transmiterea prin poștă nu se înțelege că în plicul respectiv trebuie să existe doar formularul expeditorului.

Dorim ca aceste situații din practică să fie explicitate către angajații administrațiilor financiare astfel încât formularele primite de la mai mulți contribuabili în același plic să fie prelucrate și, de asemenea, să fie clar cum și cui i se va răspunde dacă formularul nu a fost validat.

- Modificarea modalității de prelucrare a formularelor

- *Cod de bare opțional* - În acest moment, pe formulare precum 100 sau foile de vărsământ la Trezorerie se poate folosi un program/PDF inteligent prin care contribuabilii au opțiunea de a imprima formularul completat cu un cod de bare. Dorim să explorăm posibilitatea de a oferi și celor care trebuie să completeze formularul 230 această opțiune, simplificând astfel procesul de validare a formularului.
- *Articolul 9 din Codul de procedură fiscală în vigoare* - Pentru a rezolva acele situații în care formularele nu sunt validate, dar acest lucru nu-i este comunicat contribuabilului, dând naștere astfel unor situații conflictuale la nivelul contribuabililor sau entităților nonprofit recipiente, sugerăm clarificarea în spiritul și litera articolului 9 din codul de procedură fiscală a modalității de anunțare a contribuabilului atunci când formularul este sau nu prelucrat.

- Promovarea procedurilor referitoare la 2%

- *Ghid de procedură referitoare la prevederea 2%* - Pentru a face acest proces de schimbare și comunicare a schimbărilor cât mai eficient, în termeni de impact și resurse implicate, propunem dezvoltarea și distribuirea unui ghid de procedură referitoare la prevederea 2% către administrațiile financiare, ONG și contribuabilii interesați.

⁴¹ Cu doar o zi înainte de termenul limită pentru depunerea formularului de direcționare a 2 % din impozitul pe venit, aferent anului fiscal 2009 (14 mai 2010), Administrația Finanțelor Publice (ANAF) a emis o circulară internă prin care se specifică faptul că nu sunt acceptate formularele 230 pretipizate. Mai mult, funcționarii au invocat necesitatea prezenței contribuabilului la ghișeu, efectuând o confuzie între ceea ce desemnează depunerea „directă” – așa cum este prevăzută de lege - și depunerea personală.

9. Înființarea unei structuri independente pentru asistență pentru dezvoltare internațională (ODA), după modelul existent în statele europene

Context

În anul 2009 și 2010, implicarea și utilizarea expertizei ONG-urilor în implementarea politicilor de cooperare internațională a fost limitată la o serie de consultări cu Serviciul de Asistență pentru Dezvoltare (SAD) din cadrul Ministerului Afacerilor Externe (MAE), consultări care au avut loc fie în format de consultare pe documente, fie prin intermediul unor evenimente dedicate (de exemplu, Școala de Dezvoltare a MAE). Discuția a avut loc în primul rând pe baza propunerii de modificare a H.G. nr. 747/2007⁴², în sensul introducerii cadrului legal care să permită finanțarea directă de către MAE a proiectelor și programelor bilaterale de asistență pentru dezvoltare. De asemenea, ONG-urile au fost implicate în procesul de consultare asupra manualului de proceduri de alocare a finanțărilor AOD, proces sub-contractat către Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare din România, cu implicarea unui tandem de experți (slovac și român). Intențiile reînnoite de a revizui legislația în vigoare, prevăd instituirea unei unități de implementare în cadrul Serviciului de Asistență pentru Dezvoltare din MAE, cu scopul de a aduce o mai mare autonomie în programarea și implementarea politicii naționale de cooperare pentru dezvoltare care nu au fost transpuse în practică. Totul depinde de revizuirea legislației (H.G. nr. 747/2007), care, de la sfârșitul anului 2008, rămâne încrămățată în interiorul MAE.

Ideea înființării unei structuri independente pentru asistență pentru dezvoltare internațională (ODA), după modelul existent în statele europene, rămâne deocamdată un obiectiv din ce în ce mai îndepărtat. Motivația furnizată oficial se referea la înghețarea schemei de posturi în cadrul MAE din cauza măsurilor de austeritate economică, pe de o parte, iar pe de altă parte dimensiunii reduse a bugetelor anuale pentru asistența bilaterală care nu justifică, în opinia autorităților, crearea unei astfel de structuri.

În ceea ce privește partea de implementare, implicarea ONG rămâne în continuare timidă în lipsa unor resurse naționale consistente și constante. ONG-urile românești își finanțează proiectele în domeniu din surse externe (spre exemplu, direct de la Comisia Europeană sau Black Sea Trust for Regional Cooperation). În 2009, 4 campanii de informare ale ONG-urilor pe teme de educație pentru dezvoltare (buget 100.000 Euro) au fost derulate cu sprijinul financiar al MAE. În 2010, MAE a finanțat prin Federația Organizațiilor Neguvernamentale pentru Dezvoltare în România 3 mari evenimente naționale (Forumul ONG România-Moldova, Școala Română de Dezvoltare și Forumul ONG de la Marea Neagră). Un proiect implementat de World Vision România în Georgia și România, împreună cu parteneri georgieni, este în prezent în faza de finalizare.

Pe de o parte, anul 2009 a fost un an atât electoral, cât și un an "de criză", ceea ce a influențat bugetul României destinat asistenței oficiale pentru dezvoltare. Contribuția AOD (Asistență Oficială pentru Dezvoltare) a României a fost redusă de la 94 milioane € în 2008 la 91 milioane € în 2009, reprezentând în cea mai mare parte contribuția obligatorie a României la bugetul european pentru cooperarea pentru dezvoltare. În 2010,

⁴² Hotărâre de Guvern nr. 747 din 11 iulie 2007 privind reglementarea acțiunilor specifice aferente finanțării asistenței din cadrul politicii naționale de cooperare internațională pentru dezvoltare, publicată în Monitorul Oficial nr. 524 din 2 august 2007

bugetul AOD al Ministerului Afacerilor Externe, destinat ajutorului bilateral s-a dublat, de la 1.9 milioane € la 3.8 milioane €, rămânând încă departe de totalul angajat politic de România față de Comisia Europeană. În 2011, bugetul preconizat pentru AOD este de 2,4 milioane € conform angajamentelor politice europene. Această tendință nu aduce României posibilitatea atingerii procentului de 0,17 % din VNB (Venitul Național Brut) destinat anului 2010. Voința politică lipsește. De exemplu, nu există nicio trimitere la cooperarea pentru dezvoltare în programul de afaceri externe al noului guvern, pentru perioada 2009-2012.

În contextul în care resursele AOD sunt și așa foarte mici, bugetul acordat pentru Asistența Oficială pentru Dezvoltare (AOD) este insuficient pentru a îndeplini angajamentele în domeniul cooperării pentru dezvoltare. Mai mult, deși există o strategie națională în domeniu, nu există practica elaborării de programe transparente anuale și multianuale, iar furnizarea asistenței se face într-un mod mai degrabă ad-hoc, fără coerență și fără obiective pe termen mediu și lung. Procesul de luare a deciziei în alocarea resurselor AOD rămâne confuz și opac. Nu a fost realizată până în prezent nicio raportare și evaluare din partea MAE a asistenței către țările prioritare (Georgia, Republica Moldova și Serbia). România a promis un ajutor dedicat Republicii Moldova în valoare totală de 100 de milioane de Euro pentru perioada 2010 – 2014. Nu este clar nici în prezent cum vor fi alocați acești bani.

Propuneri

- Adoptarea schimbărilor legislative și instituționale necesare pentru ca România să își implementeze propria politică de cooperare pentru dezvoltare;
- Elaborarea de programe transparente anuale și multianuale și furnizarea unui buget adecvat pentru Asistența Oficială pentru Dezvoltare pentru a-și îndeplini angajamentele în domeniul cooperării pentru dezvoltare;
- Îmbunătățirea gradului de transparență privind AOD și consultarea reală cu societatea civilă la toate nivelele de decizie politică;
- Elaborarea unei strategii de țară pentru Republica Moldova, asigurarea și furnizarea fondurilor alocate acestei țări, în conformitate cu Declarația de la Paris și Agenda Accra;
- Sprijinirea și coordonarea unui proces multi-actori pentru a ajunge la o înțelegere comună a cooperării în contextul național și elaborarea unei strategii naționale de educație pentru dezvoltare.

Carta Albă a sectorului ONG din România