

RAPORT DE EVALUARE A PROGRAMULUI „HĂDĂRENI”

Noiembrie 2012

ECHIPA DE LUCRU:

Agenția de Dezvoltare Comunitară „Împreună”:

Ana Ivasiuc – cercetătoare

Cătălina Olteanu – cercetătoare

Ana Chirițoiu – cercetătoare

Contribuții: Andrei Constantin, asistent social

Asociația „Institutul de Studii Strategice” (ISS):

Prof. Dr. Tudorel Andrei – cercetător statistician

Prof. Dr. Marius Profiroiu – expert administrație publică

Georgiana Giba – cercetătoare

Contribuții: Ioana Ploșteanu, stagiar ISS

Raport realizat printr-un program de grant acordat de Agenția Națională pentru Romi.

LISTA ABREVIERILOR FOLOSITE

LISTA TABELELOR

I. INTRODUCERE: CE INSEAMNĂ "CAZUL HĂDĂRENI"

II. METODOLOGIA EVALUĂRII

III. DESCRIEREA PROGRAMULUI HĂDĂRENI

A) PROCESUL DE ÎNȚIERE A PROGRAMULUI

B) MĂSURILE PROGRAMULUI ȘI MECANISMUL DE IMPLEMENTARE

IV. REZULTATELE EVALUĂRII

A) RELEVANȚĂ

B) EFICACITATE

C) EFICIENȚĂ

D) SUSTENABILITATE

E) IMPACT INSTITUȚIONAL

V. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

VI. BIBLIOGRAFIE

VII. ANEXE

LISTA ABREVIERILOR FOLOSITE

AJOFM – Agenția Județeană pentru Ocuparea Forței de Muncă
ALOFM – Agenția Locală pentru Ocuparea Forței de Muncă
ANL – Agenția Națională pentru Locuințe
ANOFM – Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă
ANR – Agenția Națională pentru Romi
APADOR-CH – Asociația Pentru Apărarea Drepturilor Omului în România –Comitetul Helsinki
ASP – Agenția de Sănătate Publică
BJR – Biroul Județean pentru Rromi
CEDO – Curtea Europeană a Drepturilor Omului
CJ – Curtea de Justiție
CNCD – Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării
CRCR - Centrul de Resurse pentru Comunitățile de Rromi
CRDE – Centrul de Resurse pentru Diversitate Etnoculturală
CRJ – Centrul de Resurse Juridice
DSP – Direcția de Sănătate Publică
FPDL – Fundația Parteneri pentru Dezvoltare Locală
FSD – Fundația pentru o Societate Deschisă
GLJ – Grup de Lucru Județean
GLL – Grup de Lucru Local
HG – Hotărâre de Guvern
ICCJ – Înalta Curte de Casație și Justiție
ISJ – Inspectoratul Școlar Județean
MAE – Ministerul Afacerilor Externe
MAI – Ministerul Administrației și Internelor
MDRT – Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului
MEd.C – Ministerul Educației și Cercetării
MFP – Ministerul Finanțelor Publice
MTCT – Ministerul Transporturilor, Construcțiilor și Turismului
ONG – Organizație Neguvernamentală
PNUD – Programul Națiunilor Unite de Dezvoltare
SGG – Secretariatul General al Guvernului

LISTA TABELELOR

Tabel 1. Datele colectate în cadrul cercetării și instrumentele elaborate

Tabel 2. Structura de implementare a programului Hădăreni. Sursa: H.G. 523/19.04.2006, anexa 2

Tabel 3. Gradul de îndeplinire a măsurilor din Program

I. INTRODUCERE: CE INSEAMNĂ „CAZUL HĂDĂRENI”

Din cele peste cincisprezece conflicte interetnice care au agitat România în primul deceniu de democrație post-decembristă, cel de la Hădăreni, din 20-21 septembrie 1993, este de departe cel mai cunoscut, atât în țară, cât și în străinătate, unde a trezit reacții puternice¹. Conflictul a rămas cunoscut ca fiind unul dintre cele mai sângeroase, numărând patru victime, trei de etnie romă și una de etnie română, și soldându-se cu incendierea și distrugerea a optsprezece case.

Majoritatea relatărilor conflictului apărute în presa românească nu dau dovadă de imparțialitate, vina fiind exclusiv atribuită de către ziariști persoanelor de etnie romă implicate în conflict². În consecință, preluăm mai jos reconstituirea realizată de Istvan Haller³ în anul 1998⁴, prin consultarea tuturor părților implicate în conflict:

„Conform anchetei efectuate de Inspectoratul de Poliție al Județului Mureș, în seara zilei de 20 septembrie, orele 18, Gligor Chețan, în vârstă de 54 ani, se întorcea acasă cu vaca. După ce a legat vaca de un stâlp, a luat apărarea unei fete, Liana Bucur (studentă la Cluj), agresată verbal de un grup de romi: frații Rupa Lupian Lăcătuș, Pardalian Lăcătuș și cumnatul lor Mircea Zoltan. Intervenind și amenințându-i cu biciul, bătrânul Chețan a fost lovit pe față și pe corp. Fiul lui, Crăciun Chețan, în vârstă de 25 de ani, care i-a luat apărarea, a fost injunghiat pe loc cu un cuțit de Rupa Lupian Lăcătuș și a decedat în mașină în drum spre spital, din cauza hemoragiei interne. Cei trei romi s-au refugiat în cea mai apropiată casă care aparținea unui rom (Lucreția Moldovan). În câteva minute (sătenii, așteptând să se întoarcă cireada, erau adunați în zona centrală a satului), în jurul casei s-a adunat o mulțime de oameni (80-100 de persoane), dar din cauza amenințărilor celor aflați în casă nimeni nu a îndrăznit să intre. Șeful de post al Poliției din Chețani, Ioan Moga, ajuns la fața locului în 30 de minute, i-a somat pe cei trei, care însă au refuzat să părăsească refugiul. În jurul orei 19 mulțimea a dat foc casei, încercând astfel să-i scoată pe romi. Primul ieșit, Pardalian Lăcătuș a fost încătușat de polițist, iar mulțimea a intervenit și l-a omorât în bătaie. La fel și fratele său, ieșit următorul, Rupa Lupian Lăcătuș, a fost ucis. Mircea Zoltan, neavând curaj să părăsească casa, a ars în interior. Trupul lui carbonizat a fost găsit a doua zi dimineața. În jurul orelor 20, un grup de 20-40 de persoane a pornit spre alte case de romi. Acest grup a incendiat încă 12 case și a distrus parțial 4 case. Incendiul a fost oprit de pompierii veniți din Târnăveni și Luduș în jurul orei 5 dimineața.

Organizațiile neguvernamentale care au anchetat cazul (A.P.A.D.O.R.-C.H., Liga Pro Europa) pe baza declarațiilor făcute de martori (romi), au ajuns la concluzii diferite de cele ale Poliției. Romii consideră că incidentul nu a fost întâmplător. În data de 9 septembrie 1993, în urma unui conflict violent dintre două familii de romi din

¹ În aceeași perioadă, România devenea membru în Consiliul Europei, iar Congresul SUA a discutat, în luna octombrie a anului 1993, despre incidentele violente împotriva comunităților de romi din România. Cu această ocazie, Guvernul României a dat asigurări că vor fi reconstruite casele de romi.

² Singura relatare aparținând unui jurnalist de etnie romă, Petru Zoltan, intrudit cu una dintre familiile afectate de conflict, se poate consulta la adresa <http://romania.indymedia.org/en/2005/12/1144.shtml> (accesată în data de 27 septembrie 2012).

³ La vremea respectivă, Istvan Haller era ziarist și a ajuns în localitate la două zile după conflictul propriu-zis, pentru a relata evenimentele. La scurt timp după aceea, a fost contactat de organizația Liga Pro Europa pentru a se ocupa de caz în scopul soluționării sale la CEDO. Dl. Haller a pus la dispoziția echipei de cercetare două dintre textele pe care le-a semnat, „Procesul Hădăreni”, *Altera* nr. 28/2005, și „Cazul Hădăreni”, *Altera* nr. 7/1998, conținând detalii cuprinzătoare atât asupra conflictului propriu-zis, cât și asupra parcursului său în instanță, pe care nu le reluăm în cele ce urmează.

⁴ „Cazul Hădăreni”, *Altera* nr. 7/1998.

Hădăreni (soldat cu un mort), cel care a cercetat cazul la fața locului (după unii persoana era un polițist, după alții procuror) a sugerat ideea că există posibilitatea de „a-i pune la punct pe țigani”, conform „modelului Kogălniceanu și Bolintin”⁵. În urma acestui „sfat”, sătenii au pregătit bâte și așteptau momentul să declanșeze un conflict care să motiveze expulzarea romilor din sat. Unii dintre romi au fost chiar avertizați (Lușcă Moldovan, Iulius Moldovan) de românii din sat (Gheorghe Pop, respectiv Vasile Bucur), spunându-le totodată că ei nu se află pe lista celor care vor fi incendiați. Iată faptele în varianta romilor: în data de 20 septembrie, în jurul orelor 18, Gligor Chețan se întorcea de la medicul veterinar, cu care se certase violent. Observând un grup de romi, alcătuit din Rupa Lupian Lăcătuș, Pardalian Lăcătuș, Mircea Zoltan, Lușcă Moldovan și Petru Lăcătuș, care discutau cu Liana Bucur (i-au oferit napolitane), a legat vaca de un stâlp, s-a îndreptat spre ei și i-a lovit pe Pardalian Lăcătuș cu biciul. El a ripostat, dar văzând că o mulțime se îndreaptă spre grupul de romi cu bâte, a luat-o la fugă, împreună cu ceilalți. Rupa Lupian Lăcătuș, Pardalian Lăcătuș, Mircea Zoltan au fugit spre casa Lucreției Moldovan, ceilalți doi în direcții diferite. Ajuns din urmă de români, Rupa Lupian Lăcătuș s-a întors cu un cuțit în mână și i-a lovit pe cel mai apropiat de el: Crăciun Chețan, care a murit pe loc. Găsind un refugiu în casa Lucreției Moldovan, romii au refuzat să se predea, cerând garanții că nu vor fi bătuți, ci predați organelor de poliție. Șeful de post al Poliției din Chețani, Ioan Moga, ajuns la fața locului în 30 de minute, i-a asigurat că nu vor păți nimic dacă se predau. Între timp mulțimea (formată din cca. 20-40 de persoane, în afara celor care erau doar spectatori) a incendiat casa. Primul ieșit, Pardalian Lăcătuș, după ce a fost încătușat, a fost dat pe mâna sătenilor furioși, care l-au linșat. Rupa Lupian Lăcătuș, încercând să evadeze din casă, a fost prins și linșat de asemenea. Nu a reușit să scape nici Mircea Zoltan, care a încercat să părăsească casa printr-o fereastră din spate; a fost prins, tăiat în bucăți cu lopeți și securi și aruncat înapoi în flăcări⁶. După ce s-au asigurat că cei trei nu mai trăiesc, mulțimea adunată s-a răspândit în sat în jurul orelor 20 și a incendiat din casele și grajdurile romilor – în total 14 case, alte patru fiind distruse parțial. Deși atât pompierii, cât și Poliția din Luduș și Târgu-Mureș au ajuns în scurt timp la fața locului (Poliția din Luduș și pompierii la ora 20), incendierea caselor nu a fost oprită, focul fiind stins doar spre dimineață.”

În consecință, „cazul Hădăreni” a fost și unul dintre cazurile cele mai disputate în instanță: după numeroase tergiversări pe fond politic⁷, care au făcut ca până în anul 1996 să nu aibă loc acțiuni în instanță împotriva agresorilor, procesul penal s-a soluționat în anul 2000, iar în 2002 a început procesul civil, soluționat în anul următor cu o hotărâre prin care se acordau daune materiale pentru acele case care nu fuseseră reconstruite între timp, precum și pensie de întreținere pentru copiii romilor uciși în conflict⁸. Conform afirmațiilor lui Istvan Haller, „În 1996, procurorii care s-au ocupat de caz afirmă în fața presei că au fost presiuni politice ca să nu soluționeze cazul de la Hădăreni – adică (...) se autodenunță.

⁵ La Mihail Kogălniceanu (jud. Constanța) au fost incendiate 32 de case și distruse încă 4 în data de 9 octombrie 1990; în zona Bolintin (jud. Giurgiu) au avut loc evenimente asemănătoare la Bolintin Deal (6-7 aprilie 1991, 22 case incendiate, 2 distruse), OGREZENI (16-18 mai 1991, 21 case incendiate), Bolintin Vale (18 mai 1991, 13 case incendiate), Găiseni (5 iunie 1991, 3 case incendiate, 6 distruse). Înaintea evenimentelor din Hădăreni, în aproximativ 30 de localități din România au avut loc astfel de agresiuni colective împotriva comunităților de romi.

⁶ Familia lui Mircea Zoltan a încercat să lămurească condițiile în care el a decedat. După ce Laboratorul de Criminalistică din București a studiat osemintele, specialiștii nu a reușit să ajungă la altă concluzie decât că ele „sunt umane”.

⁷ Aceste tergiversări sunt descrise detaliat în articolul amintit, „Cazul Hădăreni”, semnat de Istvan Haller și publicat în *Alteră* nr. 7/1998.

⁸ Date mai amanunțite despre rechizitoriu și parcursul celor două procese se pot găsi în studiile amintite semnate de Istvan Haller.

(...) În august 1997 se face rechizitoriul. Anterior cu o lună, se dă o lege de grațiere pentru fapte de distrugere și ultraj împotriva bunelor moravuri. În rechizitoriu apare: distrugere și ultraj împotriva bunelor moravuri. Normal trebuia să introducă și omorul deosebit de grav, pentru că asta nu se putea trece cu vederea. N-au mai pus violarea de domiciliu. (...) Nu a existat dorința de a sancționa faptele. Din estimările mele, la distrugeri au participat aproximativ 20-30 de oameni, din care au fost trași la răspundere penal 11 sau 12. Cea mai mare sentință a fost de șapte ani, pe care ÎCCJ a redus-o la cinci ani, dar nimeni nu a stat mai mult de 3 ani și jumătate la închisoare”⁹.

Ca reacție la întârzierea anchetei penale, în aprilie 1997, 14 persoane din Hădăreni trimit la Curtea Europeană a Drepturilor Omului din Strasbourg (mai departe în text, CEDO) o plângere împotriva României. Ulterior, după comunicarea sentinței penale din 1998 a Tribunalului Mureș, în anul 2000, 25 reclamânți de etnie romă depun o nouă plângere la CEDO, cu ajutorul organizației European Roma Rights Center, „arătând că instanța a cerut extinderea urmăririi penale atât cu privire la fapte, cât și cu privire la persoane, ceea ce s-a refuzat de către reprezentantul Parchetului de pe lângă Curtea de Apel Mureș, iar conform procedurii penale din România, în această situație nu se poate extinde urmărirea penală”¹⁰. În anul următor, Curtea ajunge la o decizie parțială, referitoare la încălcarea unor drepturi fundamentale, însă, cum în perioada în care a avut loc conflictul România nu ratificase Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, sesizările privind încălcarea dreptului la viață nu au primit decizie de admisibilitate. În anul 2003, Curtea dă soluție de admisibilitate cazului Hădăreni și deschide calea către posibilitatea unei înțelegeri pe cale amiabilă.

Guvernul României a prezentat CEDO o propunere pentru soluția pe cale amiabilă¹¹ care prevedea plata unei sume totale de 500.000 Euro pentru cele 25 de victime (minim 11.000 Euro, maxim 90.000 Euro), asumându-și totodată întreprinderea următoarelor măsuri: îmbunătățirea programelor educaționale pentru prevenirea și combaterea discriminării romilor în programa școlară în comunitatea din Hădăreni, județul Mureș; elaborarea unor programe de informare publică și de înlăturare a stereotipurilor, prejudecăților și practicilor care afectează comunitatea romilor în instituțiile publice din Mureș competente pentru comunitatea din Hădăreni; inițierea unor programe de educație juridică în cooperare cu membrii comunităților de romi; susținerea schimbărilor pozitive în rândul opiniei publice din comunitatea Hădăreni privitoare la romi, pe baza toleranței și a principiului solidarității sociale; stimularea participării romilor la viața economică, socială, educațională, culturală și politică a comunității locale din județul Mureș, prin promovarea unor programe de asistență mutuală și dezvoltare comunitară; implementarea unor programe de reabilitare a locuințelor și a mediului în comunitate; identificarea, prevenirea și soluționarea activă a conflictelor care pot genera violențe familiale,

⁹ Dorim să subliniem faptul că relatarea lui Istvan Haller insistă asupra prestației forțelor de ordine în cadrul conflictului, sub supravegherea cărora s-a petrecut linșarea celor doi romi și incendiarea celui de-al treilea, precum și incendiarea și devastarea celorlalte case, dar și asupra parcursului profesional al reprezentanților forțelor de ordine implicați în conflict, pentru a înțelege în context cooperarea ulterioară dintre inițiatorii programului și unii dintre reprezentanții instituțiilor statului.

¹⁰ Istvan Haller, „Procesul Hădăreni”, *Alter* nr. 28/2005.

¹¹ Conform aceluiași articol, „inițial, daunele oferite de Guvernul Român au fost atât de mici, încât Curtea Europeană nici nu le-a transmis către victime, solicitând reevaluarea lor”.

comunitare sau interetnice. Planul de măsuri a fost formulat de către agentul guvernamental pentru CEDO. De asemenea, la fel ca în multe alte rânduri, Guvernul României se angajează să prevină apariția viitoare a unor probleme similare și să dezvolte politici care să ducă la o mai bună integrare a cetățenilor de etnie romă.

În iulie 2005, CEDO s-a pronunțat cu privire la acceptarea rezolvării cauzei pe cale amiabilă. 18 dintre cei 25 de reclamanți au acceptat soluția pe cale amiabilă propusă de Guvernul României prin CEDO. Conform lui Istvan Haller, care se afla în contact cu reclamanții în momentul pronunțării deciziei, aceștia nu au acceptat soluționarea amiabilă pentru sumele de bani, estimate insuficiente în raport cu prejudiciile suferite, ci în special datorită celorlalte angajamente asumate de statul român. Acestea din urmă au creat în rândul comunității de romi din Hădăreni așteptări ridicate, ce au condus de asemenea la tensiuni repetate legate de derularea proceselor.¹²

¹² Istvan Haller, interviu acordat în data de 22 august 2012.

II. METODOLOGIA EVALUĂRII

Obiectivul general al raportului a fost evaluarea implementării măsurilor din cadrul Programului Hădăreni, prevăzut a fi implementat între 2006-2008 de către Guvernul României, dezvoltat ca urmare a deciziei CEDO nr. 1/ iulie 2005 privind cauza *Moldovan și alții contra României*. Evaluarea s-a axat pe criteriile relevanței, eficacității, eficienței, sustenabilității și impactului instituțional.

Obiectivele specifice ale cercetării au fost identificarea și explorarea următoarelor elemente:

- nevoile recunoscute de beneficiari, dar și cele latente, observate de echipa de cercetare,
- satisfacția față de modul în care programul a răspuns așteptărilor acestora,
- identificarea unor posibile soluții pentru eventualele probleme ale programului,
- reacțiile diversilor actori sociali implicați față de program,
- soluții propuse de actorii implicați în program
- atitudinile față de anumite instituții sau programe sau încrederea în acestea.

Metodele de cercetare au fost atât cantitative cât și calitative, cuprinzând analiza secundară a documentelor relevante produse pe marginea programului și componența cercetării de teren. Aceasta din urmă s-a derulat între 29 august – 2 septembrie 2012 și a fost efectuată de o echipă de cercetători din Agenția de Dezvoltare Comunitară Împreună și Institutul pentru Studii Strategice.

Unitatea de analiză a fost constituită din persoane implicate direct sau indirect în derularea Programului: reprezentanți ai autorităților publice centrale, județene și locale cu rol în derularea Programului și beneficiari direcți și indirecti ai activităților acestuia.

Metodele aplicate în cercetarea de teren au cuprins aplicarea unor chestionare cantitative, a unor ghiduri de interviu semi-structurat și derularea observării participative în comuna Hădăreni. De asemenea, au fost aplicate ghiduri de interviu semi-structurat unor respondenți-cheie implicați în cazul Hădăreni și în procesul implementării programului. Astfel, au fost realizate 18 interviuri cu persoanele responsabile din cadrul fiecărei instituții și organizații implicate în program: ANR, SGG, MAI, PNUD, Liga Pro Europa, CNCD, Freedom House, CRCR, Romani Criss, primăria Chețani, fosta directoare și profesori din cadrul școlii Chețani. Anexa 1 prezintă lista celor intervievați.

Către o serie de alte instituții locale au fost trimise solicitări de informații prin e-mail, sub forma unui chestionar semistrukturat, autoaplicat. Instituțiile solicitate au fost: Agentul Guvernamental la CEDO, AJOFM Mureș, ALOFM Luduș, IJS Mureș, DJSP Mureș. Cu excepția Direcției Județene de Sănătate Publică Mureș, celelalte instituții nu au dat curs solicitării de furnizare a informațiilor publice.

În cadrul deplasării, echipa de cercetare a vizitat toate casele reconstruite și a aplicat interviuri semi-structurate membrilor câtorva dintre familiile rome afectate de conflict și unor localnici de altă etnie din sat. Deplasarea în scopul cercetării a durat cinci zile și a vizat atât satul Hădăreni și comuna Chețani, cât și localități învecinate, Unirea, Luduș și Târgu Mureș.

Metodologia evaluării a cuprins de asemenea analiza unui număr consistent de documente publice¹³ elaborate de organizațiile și instituțiile participante la program și conținând informații despre dezvoltarea programului și despre stadiul de implementare a activităților. Ori de câte ori a fost posibil, am comparat rezultatele acestei analize a documentelor cu informații din teren, obținute atât din aplicarea instrumentelor de colectare a datelor, cât și prin observație directă.

Instrumentele de colectare de date au fost:

- Ghid pentru interviul semi-structurat cu factori cheie¹⁴
- Chestionarul semi-structurat, auto-aplicat, pentru instituții
- Ghid de interviu semi-structurat de grup

<i>Tipul instrumentului</i>	<i>Sursa de date</i>	<i>Modul de aplicare a instrumentului</i>
Ghid de interviu semi-structurat	Persoane-cheie la nivelul comunității	Aplicat de echipa de cercetare
	Persoane implicate direct în conflict	
Chestionar semi-structurat	Actori instituționali	Auto-aplicat
Ghid de interviu semi-structurat de grup	Localnici romi, români și maghiari din Hădăreni	Aplicat de echipa de cercetare

Tabel 1. Datele colectate în cadrul cercetării și instrumentele elaborate

Evaluarea de față, prima de acest gen, intervine la aproape douăzeci de ani de la izbucnirea conflictului și la șase ani de la inițierea primelor măsuri în cadrul Programului Hădăreni. În momentul elaborării prezentului raport, în septembrie 2012, Programul Hădăreni nu este încă finalizat și niciuna dintre instituțiile care s-a ocupat de derularea sa nu ne-a putut oferi informații clare privind perspectivele sale de finalizare.

Evaluarea prezintă limite însemnate, legate pe de o parte de distorsiunile produse de timpul scurs de la izbucnirea conflictului și de la implementarea primelor măsuri ale Programului Hădăreni și pe de altă parte de caracterul dificil al tematicilor abordate. Astfel, cercetătorii s-au confruntat adeseori cu reacții adverse din partea respondenților. Inițial, era prevăzută de asemenea aplicarea unui chestionar structurat localnicilor din Hădăreni, în vederea obținerii unor date cantitative. Aplicarea instrumentului s-a dovedit însă în teren a fi extrem de dificilă în contextul în care majoritatea respondenților au refuzat să continue să răspundă întrebărilor în momentul în care își dădeau seama că subiectul chestionarului

¹³ Lista exhaustivă a acestora poate fi consultată în Bibliografie.

¹⁴ A se vedea Anexa 1 cu lista reprezentanților instituțiilor relevante care au fost intervievați.

avea legătură cu conflictul interetnic. Reacția lor era una de refuz și de surpriză la faptul că, la aproape douăzeci de ani după conflict, cineva le solicită din nou participarea la discuții pe marginea acestuia. Prin urmare, echipa a decis să sisteze aplicarea instrumentului cantitativ după observarea reacției primilor aproximativ 30 de respondenți. Chestionarele aplicate până în momentul deciziei nu au putut face obiectul unei analize statistice serioase, pe de o parte din cauza numărului limitat de cazuri, pe de altă parte din cauza faptului că mare parte din chestionare nu au putut fi completate integral în urma refuzului respondenților.

Un alt factor de distorsiune a fost fenomenul de "participation fatigue": de-a lungul timpului scurs de la izbucnirea conflictului interetnic, localnicii au fost solicitați în rânduri multiple să participe la discuții pe marginea situației de la Hădăreni, ceea ce a condus, în cazul anumitor respondenți, la formarea unei atitudini de respingere față de persoane din exteriorul comunității care încearcă să obțină date de la aceștia. Prin urmare, datele obținute pot fi incomplete și / sau superficiale.

De asemenea, nu am reușit să obținem date de la o parte din instituțiile și organizațiile abordate, ceea ce poate conduce la rezultate incomplete. De exemplu, nu s-a reușit obținerea unui interviu semistructurat de la Agentul Guvernamental la CEDO și Romani CRISS, organizație cu rol crucial în implementarea programului Hădăreni, iar AJOFM Mureș, ALOFM Luduș și IJS Mureș nu au răspuns solicitării scrise pentru oferirea de informații în baza unui ghid de interviu semi-structurat, transmis electronic. Acest lucru induce limite importante în ceea ce privește evaluarea. În ceea ce privește rolul organizației Romani CRISS în implementarea programului Hădăreni, sursele de informație au fost, pe de o parte, documentele făcute publice de această organizație pe propriul site¹⁵, iar pe de altă parte informațiile culese în teren de la beneficiarii direcți ai programului.

În fine, un ultim factor care a indus limite metodologice în procesul de evaluare este faptul că așa cum a fost conceput, Programul Hădăreni, prin planul său de măsuri, prezintă anumiți indicatori cel puțin dificil de monitorizat și evaluat. Unii dintre indicatori reflectă așteptări supradimensionate față de realitățile sociologice – de pildă, un indicator precum "acceptarea deciziilor GLL de către comunitate" nu ia în considerare faptul că este imposibil să se obțină un consens deplin într-o comunitate, mai ales atunci când aceasta a cunoscut tensiuni inclusiv intracomunitare. Alți indicatori nu reflectă măsurile propuse: la măsura care privește înființarea unor patrulare mixte de polițiști / jandarmi de etnie romă, română și maghiară, indicatorul de monitorizare și evaluare propus în cadrul planului de măsuri este "stabilirea programului", fără să fie clar despre ce program este vorba și fără a se acorda atenție modului de selecție a personalului din cele trei etnii sau relațiilor interetnice din cadrul patrulelor. Alți indicatori se rezumă la indicatori de output ("număr de campanii de educație juridică", de exemplu), fără a lua în considerare indicatori de rezultat pe termen mediu și lung (schimbarea percepțiilor, atitudinilor, reducerea cazurilor de discriminare). În fine, alți indicatori sunt formulați într-un mod foarte vag, devenind astfel foarte dificil sau chiar imposibil de măsurat ("o mai bună pregătire a copiilor și tinerilor pentru viață"). Faptul că în cadrul Programului nu a fost prevăzut un sistem de monitorizare pe durata sa a îngreunat de asemenea demersul evaluativ.

¹⁵ www.romanicriss.org

III. DESCRIEREA PROGRAMULUI

A) PROCESUL DE ÎNȚIERE A PROGRAMULUI

Imediat după conflict, Guvernul României declară pe plan internațional că vor fi reconstruite casele romilor afectați de violențe. Cu toate acestea, înainte de decizia de înțelegere amiabilă stabilită de CEDO, Guvernul României nu mai intervine în niciun fel în localitatea Hădăreni, cu excepția banilor acordați în 1994-1995 și gestionați de CJ Mureș pentru reconstrucția de locuințe. Nici organizațiile de dezvoltare comunitară sau de drepturile omului nu au intervenit până în 2005 în zonă, cu excepția organizației Liga Pro Europa, care a asistat comunitatea în primul rând pe partea juridică.

Pentru punerea în practică a angajamentelor României la CEDO, Guvernul României atribuie Agenției Naționale pentru Romi, organ de specialitate al administrației publice centrale, responsabilitatea implementării măsurilor conforme cu angajamentele asumate prin Hotărârea CEDO, împreună cu Secretariatul General al Guvernului și ministerele specializate în ariile de intervenție.

Conform propunerii de soluționare amiabilă transmisă către CEDO de Guvernul României, în perioada 2006-2008 programul urma să implementeze o serie de activități în domeniile dezvoltării comunitare, informării publice, educației civice, combaterii discriminării, dezvoltării economice, culturii, educației, sănătății, infrastructurii etc. Programul a fost conceput pe baza metodei de dezvoltare locală participativă. Procesul de dezvoltare a fost inițiat de Mariea Ionescu, fost secretar de stat în cadrul ANR, imediat după ce a fost emisă Hotărârea CEDO, conform propriilor declarații. Din interviul acordat echipei de cercetare, reiese că s-a format un grup de lucru cu reprezentanți ai instituțiilor publice și ai ONG-urilor interesate de conflict:

„Imediat ce a ieșit Hotărârea de la CEDO n-am așteptat mandat de la Guvern și m-am gândit ce pot face eu ca secretar de stat la o instituție responsabilă de politicile pentru romi. Și am scris ministerelor de resort și către ONG-uri pe care le-am rugat să delege o persoană care să meargă la Hădăreni și care să se întoarcă cu un Program conform hotărârii CEDO. Și au răspuns câteva ministere, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării și organizații non-guvernamentale române, inclusiv cele din plan local sau regional”.¹⁶

Demersul a fost susținut de PNUD din punct de vedere financiar și coordonat de Fundația Parteneriat pentru Dezvoltare Locală, care deținea experiență relevantă pentru acest tip de proiecte¹⁷. Astfel, echipa formată a mers la Hădăreni și, timp de aproximativ o săptămână, s-a lucrat în echipe mixte cu reprezentanți ai organizațiilor, s-a discutat cu localnicii și s-au identificat împreună cu aceștia o serie de domenii care necesitau intervenție, vizând aici și resursele locale, inclusiv cele umane.

Ulterior acestui proces, au urmat câteva luni de presiuni și intervenții pe lângă Secretariatul General al Guvernului pentru a se obține aprobarea programului și alocarea financiară aferentă. În

¹⁶ Interviul Mariei Ionescu, consilier ANR, septembrie 2012

¹⁷ *Idem*.

aprobarea și dezvoltarea programului au existat o serie de impedimente, pe care unii din factorii cheie intervievați le-au explicat prin neasumarea de sarcini de către instituțiile statului, iar uneori chiar ca rasism instituțional:

„SGG avea 3 secretari de stat. Unul dintre ei era delegat pentru relația cu romii. Îmi aduc aminte de o negociere, a fost invitat să identifice o sursă financiară pentru primul an doar. Bugetul este elaborat pe 3 ani și cu alocări anuale. (...) Și cum ar fi astăzi, la întâlnire a identificat sursa și cantitatea (de bani, n.a.) și mi-a spus să mă întorc mâine și să terminăm discuția. Suma era cel puțin la jumătate față de ce promisese cu o zi înainte. M-au umilit într-un hal fără de hal, ca și când mă duceam să cer bani pentru pantofii mei, nu pentru angajamentul Guvernului. (...) Mă țineau în picioare câte 45 de minute să vorbească despre lucruri... că sunt needucați... la un moment dat am ajuns să spun juristului de pe timpul acela de la SGG că este rasist, prin fraze și prin ce cuvinte folosea. Când noi vorbim de discriminare instituțională și instituționalizată, e probată”¹⁸.

Deși suma de bani pentru primul an fusese identificată, aprobarea demarării programului a fost întârziată câteva luni. Demararea Programului a fost în cele din urmă aprobată și ca urmare a unei serii de intervenții prin reprezentanți ai altor instituții ale statului pe lângă SGG. Din interviul cu Mariea Ionescu reiese că oficiali precum Renate Weber, consilier prezidențial, Monica Macovei, ministru al Justiției sau Mihnea Constantinescu, consilier de stat în cadrul Cancelariei Premierului, au susținut demersul și au intervenit pentru aprobarea și demararea Programului. Acest proces a durat din octombrie 2005 până în aprilie 2006.¹⁹

Din aprilie până în iunie 2006, în cadrul Comitetului consultativ înființat pe lângă Președintele ANR se discută și se elaborează măsurile Programului. Comitetul consultativ a avut în componență reprezentanți ai Administrației Prezidențiale, ai Guvernului și organizații non-guvernamentale.

După lunile în care s-a încercat obținerea aprobării pentru Program, măsurile acestuia au fost incluse în Hotărârea de Guvern 523/2006. Aceasta prevede că implementarea, coordonarea, derularea financiară a proiectului este realizată de către Secretariatul General al Guvernului, Agenția Națională pentru Romi și ministerele implicate în implementarea acestuia. Agenția Națională pentru Romi va deține răspunderea în ceea ce privește derularea financiară a programului²⁰.

Valoarea totală estimată a programului pentru perioada 2006-2008, pentru toate direcțiile de acțiune, a fost stabilită la suma de 3.487.000 lei (RON)²¹. Sumele necesare pentru finanțarea programului urma a fi asigurate de la bugetul de stat prin bugetul Agenției Naționale pentru Romi pentru anii 2006-2008).

¹⁸ *Idem.*

¹⁹ *Idem.*

²⁰ Cf. H.G. 523 / 19.04.2006, art.2, pct. 1.

²¹ Cf. *Nota de fundamentare a H.G. 523 / 19.04.2006.*

Măsurile planificate prin HG 523/2006

1. PARTENERIAT ȘI DEZVOLTARE COMUNITARĂ

- A1) Organizarea și funcționarea Grupului de Lucru Local (GLL),
- A2) Organizarea și funcționarea Grupului de Lucru Județean (GLJ)
- B1) Organizarea activităților Zilelor Comunității
- B2) Participarea romilor la viața publică locală și implicarea lor în procesul de luare a deciziilor (angajarea unui consilier pe problemele romilor, campanie de informare privind participarea civică)
- B3) Dezvoltarea capacității parteneriale și de acțiune la nivel local (cursuri dezvoltare comunitară, managementul conflictelor, ateliere, scriere proiecte, etc)
- B4) Centru comunitar – la căminul cultural, dotare cu echipamente și formarea și angajarea a 3 persoane

2. INFORMARE PUBLICĂ, EDUCAȚIE CIVICĂ, PREVENIREA ȘI COMBATerea DISCRIMINĂRII

- A1) Desemnarea / activarea persoanelor din cadrul comunității rom care să asigure legătura între organele de poliție și comunitate și stabilirea unui calendar de activități
- A2) Înființarea și organizarea de patrulare mixte formate din polițiști / jandarmi romi, români și maghiari
- A3) Rezolvarea problemelor legate de actele de identitate și de actele de proprietate
- B1) Popularizarea legilor de interes comun cu privire la drepturile și îndatoririle cetățenești
- B2) Informare publică și prevenirea faptelor antisociale (diverse evenimente de informare și de educație civică)
- B3) Educație juridică și prevenirea discriminării
- B4) Programe de educație prin media - Pregătirea de operatori locali (în cadrul Centrului Comunitar)

3. EDUCAȚIE, CULTURĂ, DIALOG INTERCONFESIONAL

- A1) Numirea și angajarea unui mediator școlar rom la Școala din Hădăreni
- A2) Introducerea orelor de limba romani în Școala din Hădăreni
- B1) Înființarea școlii mamelor la Școala și Grădinița din Hădăreni
- B2) Organizarea grădiniței estivale premergătoare clasei I Hădăreni,
- B3) Amenajarea unui centru de resurse cu profil educațional la școală
- B4) Dezvoltarea capacității profesionale și educaționale în Hădăreni / Mureș
- B5) Alfabetizare, recuperare și asistare școlară suplimentare
- B6) Reamenajarea infrastructurii fizice educaționale din Hădăreni
- B7) Renovare, dotare și extindere Cămin Cultural Hădăreni

B8) Cultură și dialog interconfesional

4. DEZVOLTARE ECONOMICĂ

A1) Clarificarea situației juridice a unor clădiri și terenuri de pe teritoriul Comunei Chețani (marea majoritate aparținând fostei CAP)

B1) Calificarea forței apte de muncă în meserii cerute pe piața muncii

B2) Program economic local

5. SĂNĂTATE ȘI ACCES LA SERVICIILE DE SĂNĂTATE

A1) Organizarea grupului de sprijin pentru „sănătate și comunitate” 2006

B1) Accesul la serviciile de sănătate publică

B2) Pregătirea cadrelor sanitare în domeniul prevenirii și combaterii discriminării

B3) Servicii medicale la nivel local

6. LOCUINȚE ȘI INFRASTRUCTURĂ

A1) Refacerea / construcția de șanțuri pluviale

A2) Iluminatul public stradal

B1) Reabilitarea drumurilor locale Hădăreni

B2) Echipamente locale:

B3) Refacerea și construirea de locuințe

B4) Amenajarea spațiilor publice și de interes comunitar

B5) Alte lucrări publice necesare / de interes pentru comunitatea romilor din Hădăreni

B6) Înființarea de trasee / curse de transport local Hădăreni / Ludaș cu orar stabilit

Structura de implementare a programului Hădăreni²²

Structura de implementare a fost constituită la nivel local, județean și central. Implementarea, coordonarea, derularea financiară a proiectului a fost prevăzută a fi realizată de către Secretariatul General al Guvernului, Agenția Națională pentru Romi și ministerele implicate în implementarea acestuia. Tabelul de mai jos redă structurile implicate în procesul de implementare a programului, cu rolurile și responsabilitățile specifice.

Parteneri: Instituții și actori implicați	Roluri și responsabilități
A. La nivel local: Hădăreni, Comuna Chețani	
Grupul de lucru local, (reprezentanți ai comunităților române, rome și maghiare) GLL	Reprezintă nucleul comunitar multi-etnic Asigură legătura între comunitatea Hădăreni, comunitățile etnice (romi, români, maghiari) și autorități

²² Cf. H.G. 523 / 19.04.2006, anexa 2.

	Coordonează activitățile și informează comunitatea Participă la luarea deciziilor, la stabilirea criteriilor pentru programele și acțiunile comunitare și aplicarea acestora
Expertul pe problemele romilor	În conformitate cu HG 430/2001
Mediatori: comunitar, școlar și sanitar	În conformitate cu legislația în vigoare
Școala, Biserica, Dispensarul, Poliția locale	Educă și informează comunitatea Asigură participarea comunității prin parteneriat și dialog
Primăria și Consiliul Local - Chețani	Coordonează și răspunde de realizarea proiectelor locale Asigură co-participare în grupul de lucru local Facilitează comunicarea și informează - asigură legătura dintre GLL și ceilalți factori implicați din afara comunei
B. La nivel județean: Județul Mureș	
Grupul de lucru județean (reprezentanți ai instituțiilor și organizațiilor implicate de la nivel județean), GLJ	Facilitează legătura dintre comunitatea Hădăreni / GLL și autorități Informează și sprijină comunitatea și celelalte instituții implicate Participă la implementarea programului
Instituții locale și servicii descentralizate: Consiliul Județean Mureș, Prefectura Mureș / BJR, Inspectoratele Județene Școlar, de Poliție, de Sănătate Publică, AJOFM/ALOJM, etc.	Coordonează și administrează activități sectoriale de care sunt responsabile Participă în parteneriat la implementarea programelor în care sunt parteneri Informează și sprijină activitățile programului
ONG-uri și organizații locale și organizații ale romilor din Mureș (de ex. Liga Pro Europa, Tumende TV, etc.)	Coordonează și administrează proiecte și activități în parteneriat cu comunitatea Hădăreni Informează și raportează ANR privind rezultatele
C. La nivel central	
Autorități și instituții la nivel central: SGG, MAI, MEd.C, CNCD, ANOJM, MTCT, etc.	Coordonează proiecte sectoriale și lucrează în parteneriat pentru implementarea programului Sprijină ANR în activitatea de coordonare a programului
Alte autorități: ROMTELECOM, etc.	Participare la realizarea lucrărilor / proiectelor de specialitate
ONG-uri: FSD, PNUD, CRJ, FPDJ, CRCR, CRDE, Organizații ale romilor etc.	Coordonează și administrează proiecte și activități în parteneriat cu comunitatea Hădăreni Informează și raportează ANR privind rezultatele
ANR	Rol de coordonare, administrare și monitorizare a Programului Hădăreni

Tabel 2. Structura de implementare a programului Hădăreni. Sursa: H.G. 523/19.04.2006, anexa 2

Responsabilitatea activităților de monitorizare și evaluare este prevăzută de Metodologia de gestionare a Programului Hădăreni și atribuită Departamentului de monitorizare din cadrul Agenției

Naționale pentru Romi, cu specificarea de a fi făcută ori de câte ori este necesar.²³ Responsabile sunt și ministerele de resort și celelalte instituții implicate în implementarea Programului Hădăreni, coordonatorul de program din cadrul Agenției Naționale pentru Romi, detașat la nivel local, care va monitoriza permanent stadiul implementării Programului Hădăreni și echipele de monitorizare și control din cadrul Agenției Naționale pentru Romi.

Prin HG 734/2007 privind modificarea și completarea HG 523/2006 s-a stabilit că Programul Hădăreni să fie implementat de Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare, care va asigura derularea financiară a acestuia. Decizia este motivată prin lipsa capacității ANR pentru implementare, cât și prin experiența de lucru anterioară cu PNUD. Prin angajamentul de implicare, PNUD participă la realizarea Programului Hădăreni cu o contribuție proprie de 131 608 USD.

Conform metodologiei de implementare a Programului Hădăreni, anumite componente au fost concepute astfel încât să fie externalizate către ONG-uri, iar rezultatele lor preluate de instituțiile statului (de exemplu, pregătirea de mediatori școlari și mediatori sanitari, componenta de dezvoltare comunitară, campaniile de informare în comunitate etc.). Altele au fost gândite pentru a fi gestionate de instituțiile statului (cu rol de coordonare, implementare și/sau monitorizare a activităților ce țin de aria lor de expertiză). Toate aceste acțiuni au fost agreate în cadrul Comitetului Consultativ de pe lângă Președintele ANR, format din reprezentanți ai instituțiilor publice responsabile de domenii specializate din program, de un reprezentant al Administrației Prezidențiale și reprezentanți ai organizațiilor non-guvernamentale.

²³ Metodologia de gestionare a Programului de dezvoltare comunitară în localitatea Hădăreni, comuna Chețani, județul Mureș, pentru perioada 2006-2008, din 19/06/2006, Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 667 din 03/08/2006.

IV. REZULTATELE EVALUĂRII

Rezultatele evaluării vor fi structurate pe axele celor cinci criterii de evaluare: relevanță, eficacitate, eficiență, sustenabilitate și impact instituțional.

A) RELEVANȚĂ

Programul Hădăreni a fost impulsionat de către CEDO, în urma deciziei sale cu privire la cazul conflictului interetnic violent de la Hădăreni izbucnit în anul 1993. Guvernul României, prin convenția de soluționare amiabilă a cazului înaintat CEDO, s-a angajat să implementeze o serie de măsuri menite să prevină și să combată discriminarea și conflictele de natură să genereze violențe, precum și în sensul sprijinirii participării romilor la viața economică, socială, educațională, culturală și politică a comunei, pentru îmbunătățirea semnificativă a relațiilor interetnice din Hădăreni. În sine, Programul a fost conceput ca o intervenție integrată și de profunzime care să prevină apariția altor conflicte violente, dar și să schimbe, pe termen mediu și lung, relațiile interetnice din Hădăreni.

Trebuie spus de la bun început că analiza relevanței măsurilor formulate în cadrul Programului nu a putut fi efectuată în raport cu datele statistice referitoare la situația comunității de romi din Hădăreni la momentul formulării sale, din cauza lipsei acestora. Analiza se bazează uneori pe extrapolări ale situației din date statistice reprezentative la nivel național, iar uneori nu s-au putut face decât presupuneri în ceea ce privește cadrul teoretic de la care s-a pornit în formularea măsurilor (sau lipsa oricărei teorii a schimbării sociale pe care să se bazeze măsurile preconizate). Astfel, o primă critică ce se poate formula la adresa relevanței Programului este că acesta nu se bazează pe o cercetare în profunzime care să reveleze cauzele escaladării conflictului violent de la Hădăreni, persistența tensiunilor și disfuncționalitățile din comunitate. Faptul că acest conflict avea loc relativ simultan cu alte conflicte în care țintele erau comunități sărace de romi din alte zone ale țării conduce la ipoteza că acestea pot găsi o explicație comună în modul în care România, structura sa socială și modul de distribuție a bunurilor au cunoscut schimbări structurale însemnate după evenimentele din 1989²⁴. Aceste conflicte ar fi trebuit analizate și explicate sociologic pentru a se ținti cauzele lor prin programe precum cel de la Hădăreni. În lipsa unor astfel de analize, măsurile riscă: 1) să urmeze o logică arbitrară cu intervenții planificate pe domenii multiple, fără prioritizări asupra cauzelor reale și 2) să nu fie relevante pentru obiectivul general de prevenire a conflictelor interetnice. Așa cum vom vedea pe parcursul acestei secțiuni, Programul Hădăreni suferă de aceste două neajunsuri în ceea ce privește relevanța sa.

De menționat este de asemenea faptul că de la izbucnirea conflictului violent și până la conturarea Programului Hădăreni instituțiile statului și organizațiile neguvernamentale ar fi beneficiat de suficient timp pentru a întreprinde o analiză sociologică a conflictului și a desprinde cauzele reale ale acestuia, dacă acest lucru ar fi fost considerat o prioritate.

²⁴ Există numeroase publicații care se concentrează asupra schimbării sociale ca factor de producere a instabilității și de escaladare a conflictelor: Galtung (1964), Handel (1981), McClelland (1961), Herrmann (1972), Holsti (1972), Boulding (1962) etc.

În legătură cu timpul îndelungat scurs de la derularea conflictului violent din 1993 până la decizia CEDO, dar și până la demararea efectivă a activităților Programului, un prim aspect pe care îl evidențiem este riscul ca Programul să-și piardă din relevanță, tocmai pentru că acesta a fost conceput pentru a preveni repetarea unor evenimente similare celor din 1993. Așa cum evidenția și dl. Csaba Asztalos,

”Practic, o decizie a instanței, indiferent că e a CEDO sau internă, are efect și este implementată efectiv dacă o execuți într-un timp rezonabil. (...) Din punctul meu de vedere, timpul care s-a scurs demonstrează eșecul implementării deciziei. O hotărâre implementată târziu este deja un semn de eșec, pentru că efectul unei hotărâri în societate este cu atât mai bun și mai mare cu cât îl implementezi mai repede.”²⁵

Așa cum menționam și în descrierea dificultăților evaluării, un aspect pe care și echipa de evaluatori l-a observat în teren și care, de altfel, a constituit un obstacol al evaluării, a fost reticența localnicilor de a răspunde la întrebări atunci când conștientizau că este vorba de acțiuni ce au fost concepute în urma conflictului interetnic din 1993. Prin urmare, dacă se remarcă o reticență a localnicilor de a participa la un proces de evaluare ce nu presupune decât discuții cu evaluatorii, cu atât mai mult este probabil că localnicii să manifeste atitudini de reticență în a participa la activități ale Programului, în cel mai bun caz. Pe de altă parte, este la fel de adevărat că tensiunile interetnice și interconfesionale persistă în localitate, iar necesitatea unui program de dezvoltare comunitară și de mediere a conflictelor este evidentă.

Vom analiza în cele ce urmează relevanța Programului în raport cu obiectivele propuse, așa cum a fost acesta formulat, reluând pe rând deciziile și activitățile la nivel local din Planul de măsuri (notate cu litera A) și proiectele prevăzute în acesta (notate cu litera B).

Prima componentă a Programului, Parteneriat și Dezvoltare Comunitară, a vizat organizarea comunității de romi și implicarea lor la viața publică din comună și la procesul de luare a deciziilor.

În ceea ce privește formarea unui GLL, ipoteza, neverificată, că locuitorii de etnie romă se constituie de la sine într-o *comunitate*, cu reprezentanți percepuți ca legitimi de către toți, este de natură să inducă erori de strategie într-un Program ce se adresează unei localități în care tensiunile s-au materializat prin violențe. Ar fi fost de dorit ca adresarea unei probleme atât de dificile să se facă ținând cont de situațiile și sensibilitățile locale, pentru a evita reproducerea la scală instituțională a vechilor neînțelegeri.

Metoda de intervenție selectată pentru implementarea măsurilor primei componente a fost dezvoltarea comunitară. Prin metodele sale de lucru participative, dezvoltarea comunitară este un tip de intervenție ”de jos în sus” prin care se asigură implicarea comunității și participarea sa la luarea deciziilor. Astfel, având în vedere obiectivul Programului de implicare a romilor în viața publică locală, metoda dezvoltării comunitare are o relevanță crescută.

²⁵ Interviu dl. Csaba Asztalos, Președinte CNCD, septembrie 2012.

Cu toate acestea, activitățile prevăzute în cadrul acestei componente nu reflectă în totalitate scopul de a organiza și dezvolta comunitatea locală de romi conform metodelor de lucru participative folosite de regulă în dezvoltarea comunitară. Două dintre activitățile acestei componente sunt susceptibile și ar răspunde mai degrabă unei logici ”de sus în jos” a planificării măsurilor; este vorba de proiectul B1 – Organizarea activităților Zilelor Comunității și de activitatea B4 – Înființarea unui centru comunitar. Se poate contesta relevanța acestor activități prin prisma principiilor metodei dezvoltării comunitare, în care se insistă asupra implicării comunității în identificarea și prioritizarea propriilor nevoi. În măsura în care cele două activități ar fi fost propuse de comunitate pentru rezolvarea anumitor probleme comune, acestea ar fi avut o relevanță incontestabilă. Având în vedere gravitatea problemelor cu care se confruntă comunitatea romă din Hădăreni, se poate pune sub semnul întrebării relevanța acestor măsuri ca rezultat al aplicării metodelor participative ale dezvoltării comunitare. Mai mult, activitatea de organizare a zilelor comunității este prevăzută a avea loc sub forma a trei evenimente distincte (8 aprilie – ziua romilor, Ziua Mamelor – ziua comunității maghiare și Rusaliile – ziua românilor). În condițiile în care înțelegem că obiectivul mai larg al acestei activități este facilitarea dialogului interetnic, organizarea unor zile separate pentru fiecare etnie comportă riscul de a menține comunitățile etnice separate și de a nu stimula dialogul între acestea.

De asemenea, proiectul B2, care privește stimularea participării romilor la luarea deciziilor de guvernare locală, prevede angajarea unui consilier pe problemele romilor. Pentru a implica în mod participativ comunitatea romilor, angajarea formală a unei singure persoane nu reprezintă un mecanism suficient pentru asigurarea îndeplinirii obiectivului. O astfel de măsură poate însă constitui un prim pas în cazul unor comunități în care gradul de pasivitate este ridicat, sau acolo unde există tensiuni care împiedică participarea unui număr mai mare de persoane încă din prima etapă a intervenției.

Cea de-a doua componentă, de Informare publică, educație civică, prevenirea și combaterea discriminării, reprezintă o intervenție cu scop de prevenire a altor acte de violență interetnică. Dintre activitățile preconizate în cadrul acestei componente, primele două vizează crearea de punți de legătură dintre comunitatea romă și poliția locală, prin desemnarea / activarea unor persoane de legătură din comunitatea romă (A1) și înființarea și organizarea de patrule de polițiști / jandarmi proveniți din cele trei etnii prezente în comună (A2). În economia programului, cele două activități sunt relevante în măsura în care pot preveni manifestări violente ale conflictului interetnic. Cu toate acestea, fără formarea anterioară (sau cel târziu simultană) a reprezentanților forțelor de ordine în domenii precum drepturile omului, managementul conflictului, interculturalitate etc., cele două activități riscă să-și piardă relevanța și să constituie doar legături și structuri formale fără un real impact asupra relațiilor interetnice. De asemenea, măsurile din cadrul acestei componente riscă să nu producă impactul dorit în cazul în care nu se identifică și rezolvă cauzele reale ale conflictului.

Așa cum am relevat și anterior, din afirmațiile martorilor la evenimentele din 1993 reiese că acțiunile violente interetnice au avut loc sub ochii și cu acordul implicit al forțelor de ordine, ceea ce reprezintă un simptom al relațiilor interetnice tensionate din Hădăreni, dar și al disfuncționalității uneia dintre cele mai importante instituții a statului cu rol de prevenire a conflictelor. Faptul că acțiuni de linșaj au putut avea loc în prezența șefului postului de poliție indică faptul că la Hădăreni instituția

forțelor de ordine ar fi trebuit să fie ținta unui program de reformă structurală asumat de ministerul de resort.

Activitatea A3 – Rezolvarea problemelor legate de actele de identitate și de actele de proprietate este mai puțin relevantă din prisma prevenirii conflictului violent interetnic, cât din prisma îmbunătățirii situației sociale a membrilor comunității fără acte de identitate și proprietate. Această măsură pare astfel a fi desprinsă dintr-o anumită logică de intervenție proprie programului; de altfel, faptul că se menționează că ANR acordă sprijin în cadrul programului PHARE 2004 induce ideea că această măsură este susceptibilă de a fi fost introdusă doar din motive de oportunitate și nu reprezintă o etapă logică a parcursului către obiectivul de îmbunătățire a relațiilor interetnice.

Activitățile B1 – Popularizarea legilor de interes comun cu privire la drepturile și îndatoririle cetățenești, B2 – Informare publică și prevenirea faptelor antisociale (diverse evenimente de informare și de educație civică) și B3 – Educație juridică și prevenirea discriminării fac parte din aparatul de intervenții de tip ”campanie de informare și conștientizare”. Aici, este foarte important modul în care aceste măsuri sunt transpuse în practică și modul în care este implicat publicul țintă. O intervenție participativă, în care publicul nu este doar recipientul unui mesaj ci ajunge, sub îndrumare, să-l producă și să și-l însușească are mai multe șanse de a-și atinge scopul și prin urmare de a fi relevantă pentru obiectivul Programului. Tot la acest capitol putem însă ridica semne de întrebare în privința modului în care cele trei activități au fost gândite deoarece anumite activități se dublează în cadrul proiectelor B2 și B3, neexistând o departajare clară a acestora sau un motiv inteligibil pentru care sunt prevăzute în cadrul unor activități separate.

Activitatea B4 – Programe de educație prin media - Pregătirea de operatori locali (în cadrul Centrului Comunitar) este formulată în termeni vagi, nespecificându-se care este scopul programelor și rolul ”operatorilor locali” ce urmau a fi pregătiți în cadrul Centrului Comunitar.

Cea de-a treia componentă, Educație, cultură, dialog interconfesional, conține zece măsuri, dintre care opt în domeniul educațional și doar două în domeniul cultural și al dialogului interconfesional. Cu privire la acesta din urmă, ultima acțiune (B8) se referă la ”Cultură și dialog interconfesional”. În condițiile în care conflictul violent din 1993 a avut un caracter etnic puternic marcat și inechivoc, este surprinzătoare ponderea destul de scăzută pe care o au educația sau activitățile interculturale menite să sprijine dialogul între etnii (și nu între religii). Din nou, din activitățile preconizate în cadrul acestei componente reiese preocuparea dezechilibrată pentru ”educarea” comunității rome (angrenarea unui mediator școlar rom, introducerea orelor de limbă romani, înființarea școlii mamelor, organizarea grădiniței estivale, alfabetizare, recuperare și asistare școlară suplimentară, respectiv măsurile A1, A2, B1, B2, B5) și lipsa de activități care să sprijine în mod real dialogul interetnic și o mai bună cunoaștere și înțelegere a comunității rome de către celelalte etnii, în afara cadrului școlar. În timp ce măsurile din această componentă încearcă să acopere nevoile educaționale ale comunității rome, paradigma de intervenție ”de sus în jos” continuă și în filosofia acestor măsuri, care nu crează un cadru de dialog real între etnii. Astfel, obiectivul de prevenire a conflictelor violente interetnice prin educație riscă să nu fie atins în mod real din cauza superficialității măsurilor care să promoveze cunoașterea și înțelegerea interculturală și interetnică.

O componentă pe care programul, în mod inexplicabil, n-a prevăzut-o, o reprezintă recuperarea școlară a zecilor de minori ale caror familii au fost afectate de conflict și care, în consecință, n-au mai frecventat o vreme școala, fie pentru că familiile lor s-au refugiat temporar din localitate, fie din cauza condițiilor de viață (una dintre familii relatează că a trăit câțiva ani în cotețul porcilor; alte familii au locuit împreună, într-o stare de tensiune permanentă, oamenii povestind că au dormit luni întregi îmbrăcați ca, în cazul în care conflictul reizbucnește, să poată fugi). În plus, când au încercat să se întoarcă la școală, mulți dintre copii nu s-au mai putut integra în colectiv, iar din discuțiile cu profesorii nu reiese că s-ar fi luat măsuri în acest sens. Desigur, aceste lucruri se petreceau înainte de implementarea programului, dar ar fi fost de dorit ca una dintre componentele sale să se adreseze acestor tineri care astăzi ar fi putut fi studenți și care, în schimb, au 3-4 clase și perspective reduse să se integreze pe piața muncii.

Pe lângă măsurile din cadrul acestei componente discutate în paragraful anterior, pachetul mai cuprinde două măsuri de dezvoltare a resurselor umane din domeniul educației (B3 – Amenajarea unui centru de resurse în profil educațional la Școală și B4 – Dezvoltarea capacității profesionale și educaționale în Hădăreni / Mureș), formulate destul de vag și fără adăugarea componente interculturale, precum și două măsuri de îmbunătățire a infrastructurii educaționale și de cultură din comună (B6 – Reamenajarea infrastructurii fizice educaționale din Hădăreni și B7 – Renovare, dotare și extindere Camin Cultural Hădăreni). Aceste măsuri, relevante pentru îmbunătățirea procesului educativ și a componente culturale din comună, trebuie însă acompaniate de măsuri de promovare a unor schimburi reale interculturale și interetnice pentru a avea relevanță în prevenirea conflictului interetnic.

Componenta 4 a Programului Hădăreni se concentrează pe domeniul economic, cuprinzând trei măsuri legate în mod direct de dezvoltarea economică a comunei. Astfel, măsura A1 vizează Clarificarea situației juridice a unor clădiri și terenuri de pe teritoriul Comunei Chețani (marea majoritate aparținând fostei CAP); nu se specifică însă în ce scop se clarifică situația juridică și se poate doar presupune că se dorește întrebuițarea acelor clădiri și terenuri în scopuri economice, fără a se preciza însă posibile axe de dezvoltare economică. Astfel, măsura riscă să rămână fără urmare practică în dezvoltarea economică a comunei.

Acest neajuns este extrem de important în relevanța Programului. Așa cum arătam și în partea introductivă a acestei secțiuni, la baza formulării măsurilor din Programul Hădăreni nu a stat o analiză sociologică din care să se poată desprinde cauzele reale ale conflictului interetnic. De multe ori, așa cum o arată numeroase teorii ale conflictului și schimbării sociale, tensiunile interetnice escaladează în urma unor schimbări în ceea ce privește distribuția bunurilor, fie ele de ordin material sau simbolic. Evenimentele din anul 1989 au provocat astfel de schimbări: în plan material, trecerea de la economia planificată la cea de piață a lăsat fără resurse un număr ridicat de persoane, fiind în primul rând vorba de cele angrenate în structuri de tip CAP și în sectorul industrial. Romii au fost direct afectați de acest tip de modificări structurale ale distribuției bunurilor materiale²⁶. Astfel, închiderea CAP-ului din Hădăreni este posibilă de a fi generat o întreagă categorie de persoane excluse de la economia formală și supuse

²⁶ Ringold, D., *Roma and the Transition in Central and Eastern Europe: Trends and Challenges*, The World Bank, Washington, D.C., 2000.

riscului de sărăcie severă. Se poate astfel formula ipoteza că tocmai acest factor a putut contribui la escaladarea conflictului violent interetnic. Prin urmare, se poate opina că o intervenție în domeniul prevenirii conflictelor interetnice în Hădăreni ar fi trebuit să rezolve în primul rând aspectele legate de generarea și distribuția bunurilor în localitate.

Cea de-a doua măsură, Calificarea forței apte de muncă în meserii cerute pe piața muncii, este sumar formulată și nu prezintă relevanță pentru populația ce nu are nivelul de educație necesar pentru obținerea unei calificări profesionale. Lipsesc însă datele statistice privind acest grup țintă în localitatea Hădăreni (persoanele care nu au atins nivelul celor opt clase cerute pentru marea majoritate a meseriilor). Datele statistice reprezentative la nivel național relevă însă că în cazul etniei romă, mai mult de jumătate din persoane nu dețin acest nivel minim de educație²⁷, ceea ce ne îndreptățește să presupunem că și în comuna Hădăreni există un procent ridicat de persoane de etnie romă cu un capital educațional scăzut. Pentru a fi relevantă, această măsură ar fi trebuit să fie însoțită de o măsură în domeniul educațional care să vizeze organizarea de cursuri de A doua Șansă²⁸ pentru cei ce nu au atins nivelul minim de opt clase pentru a beneficia de cursuri de calificare profesională.

În fine, ultima măsură prevăzută în domeniul economic este implementarea unui "Program economic local". Aceasta vizează dezvoltarea de activități generatoare de venituri și locuri de muncă, în urma derulării unor studii de piață și de oportunitate în ceea ce privește dezvoltarea economică a comunității. Această măsură poate fi considerată deosebit de relevantă în aplanarea conflictului interetnic, în lumina considerentelor desprinse mai devreme din teoriile referitoare la formarea și escaladarea conflictelor. Se enumeră în cadrul acestei măsuri câteva posibile soluții de afaceri (micro-fermă, atelier de tâmplărie, fabrică de prefabricate, unitate exploatare caolin, seră de legume și flori), pentru care se prevede realizarea unor studii de fezabilitate. Este de apreciat în mod pozitiv gradul de detaliu cu care este formulată această măsură și planificarea pașilor necesari în implementarea măsurilor de ordin economic. De asemenea, este de remarcat faptul că acestei măsuri i se acordă o importanță crescută și din prisma bugetului alocat (este cea de-a doua componentă ca mărime a bugetului alocat, după componenta de locuire și infrastructură). Cu toate acestea, relevanța măsurii se bazează în totalitate pe rezultatul studiilor de fezabilitate a activităților propuse, punându-se întrebarea consecințelor unor studii care ar indica o probabilitate scăzută de succes a implementării ideilor de afaceri menționate.

În aceste condiții, dezvoltarea economică este un deziderat ambițios ce frizează lipsa de realism. În contextul disponibilizărilor masive din ultimii ani și în condițiile în care nici cursurile de formare profesională, nici colaborarea cu autoritățile de profil, în măsură să ofere o situație a pieței de muncă, nu s-au realizat, îndeplinirea măsurilor acestei componente s-a lovit mai întâi de dificultăți birocratice, apoi de lipsa fondurilor și, actualmente, de incertitudinea oportunității realizării sale. Dorim să subliniem faptul că, în condițiile în care un număr mare dintre locuitori reclamă lipsa locurilor de muncă, ocupându-se cu agricultura, iar alți locuitori – unii dintre ei, romi – au plecat în străinătate și au reușit

²⁷ Mai exact, 53,3% dintre romi au sub opt clase terminate (date brute, nepublicate, obținute de Agenția Împreună în iulie 2012, pe un eșantion reprezentativ la nivel național, în cadrul inițiativei Observatorul pentru Romi).

²⁸ Sunt prevăzute cursuri de alfabetizare în Program, însă acestea nu sunt suficiente pentru a aduce populația sub opt clase la nivelul minim solicitat în mod formal pentru cursuri de calificare.

astfel să ajungă la un nivel de trai peste al mediei satului, tensiunile rezultate din inegalitate se pot plia cu ușurință peste cele etnice, încă prezente.

Componenta a cincea a Programului se referă la măsuri în domeniul sănătății. Aceasta conține patru măsuri: A1 – Organizarea grupului de sprijin pentru „sănătate și comunitate” 2006, B1 – Accesul la serviciile de sănătate publică, B2 – Pregătirea cadrelor sanitare în domeniul prevenirii și combaterii discriminării și B3 – Servicii medicale la nivel local.

În lipsa datelor statistice referitoare la situația accesului la servicii medicale a populației din Hădăreni, este dificil de analizat relevanța măsurilor preconizate în cadrul acestei componente. Se remarcă însă faptul că unele din măsuri sunt foarte vagi. De pildă, nu este clar care este rolul grupului de sprijin preconizat a fi organizat la măsura A1. Măsurile din domeniul sănătății vizează atât reducerea gradului de discriminare instituțională a romilor din Hădăreni, cât și obiectivul general al îmbunătățirii situației comunității rome din Hădăreni în toate domeniile. Prin urmare, relevanța acestora este crescută în cadrul urmăririi obiectivului general de prevenire și combatere a discriminării.

În fine, ultima componentă a Programului Hădăreni a vizat domeniul locuirii și infrastructurii. Din cele opt măsuri din acest domeniu, șapte vizează lucrări de infrastructură (șanțuri pluviale, iluminat public stradal, reabilitarea drumurilor locale, echipamente locale – curent electric, apă, telefonie publică, amenajarea spațiilor publice și de interes comunitar, alte lucrări publice (construirea unei biserici și a unui cimitir penticostale) și înființarea de curse de transport public către Luduș). Doar o singură măsură se referă la refacerea și construirea de locuințe, vizând 20 de locuințe. Nu se specifică însă despre ce locuințe este vorba și care vor fi criteriile de selecție a beneficiarilor, prin aceasta lăsându-se astfel nedefinit unul din aspectele majore ce pot genera conflicte intracomunitare.

Concluzionând secțiunea de evaluare a Programului pe criteriul relevanței, vom aminti punctele tari și neajunsurile acestuia. Așadar, printre punctele tari ale Programului putem enumera faptul că acesta cuprinde măsuri într-un cadru de abordare integrată – lucrul simultan pe mai multe domenii de intervenție: locuire & infrastructură, ocupare & antreprenoriat, educație, sănătate, siguranță publică și relații interetnice. Abordarea integrată are mai multe șanse de reușită în soluționarea unor probleme complexe și interconectate decât lucrul separat, pe domenii de intervenție. De asemenea, introducerea unor domenii de intervenție precum sănătatea, aparent deconectat de cauzele conflictului violent interetnic, are meritul de a urmări progresul tuturor indicatorilor de incluziune socială în ceea ce privește comunitatea, fapt ce poate duce la aplanarea tensiunilor interetnice prin satisfacerea unor nevoi de bază ale comunităților implicate. Un alt punct apreciat ca pozitiv este rolul important acordat aspectelor economice – de generare de venituri și de locuri de muncă în comunitate, lucru demonstrat de detalierea măsurilor din componenta economică, dar și de importanța bugetului alocat acestor măsuri.

Printre punctele slabe ale Programului în ceea ce privește relevanța sa, putem aminti faptul că măsurile, chiar dacă dovedesc atenția pentru o abordare integrată, sunt uneori insuficient corelate între ele (absența, spre exemplu, de măsuri privind necesitatea organizării de cursuri de A doua Șansă în

vederea atingerii nivelului minim de la care se poate porni în accesarea unui curs de calificare profesională). Un alt punct slab însemnat este faptul că Programul nu pare a avea o logică de intervenție axată pe rezolvarea cauzelor conflictului, cauze care ar fi trebuit să fie determinate în urma întreprinderii unor cercetări sociologice de profunzime. În sine, Programul pare a fi mai degrabă o enumerare de măsuri luate în mod arbitrar în toate domeniile de intervenție, fără să se semnaleze o prioritizare rezultată în urma unei analize tip "problem tree". Lipsește astfel caracterul strategic al Programului în rezolvarea problemelor legate de conflictul interetnic, precum și o viziune pe termen scurt, mediu și lung în ceea ce privește obiectivele Programului. Ca un simptom al neajunsului menționat, putem de asemenea aminti faptul că anumite măsuri par desprinse de restul, fiind formulate în termeni prea vagi și neexistând un fir conductor prin care rezultatul unei anumite măsuri să contribuie la îndeplinirea unui alt obiectiv (exemplul este cel al măsurii clarificării situației terenurilor și clădirilor fostei CAP). Așa cum vom vedea, lipsa unei strategii clare de rezolvare a cauzelor conflictului interetnic va avea de asemenea consecințe în planul sustenabilității și a impactului instituțional al Programului.

În fine, mai semnalăm aici și latura simbolică a conflictului și a urmărilor sale, respectiv faptul că niciuna dintre clădirile de interes public nu deține nici măcar o placă memorială pe care să fie specificat faptul că ele au fost reconstruite în urma conflictului din 1993, soldat cu patru victime, sau faptul că victimele de etnie romă sunt încă inhumate în altă localitate, deoarece la vremea producerii conflictului populația majoritară le-a refuzat romilor accesul în cimitir (și în propriul sat, de altfel). Practic, în spațiul public din satul Hădăreni nu există niciun însemn de comemorare a conflictului și a victimelor sale, iar autoritatea publică locală consideră că e mai oportună uitarea acestui conflict decât reamintirea sa. Desigur, în condițiile în care localnicii încă nu privesc violențele din 93 drept un eveniment blamabil, poziția primăriei este intrucâtva justificată. Dar, cum cel puțin 3 dintre componentele programului se referă mai mult sau mai puțin direct la construcția unui spațiu comunitar tolerant, conștientizarea populației cu privire la urmările grave ale violențelor din 1993 ar fi trebuit adresată cu prioritate în cadrul programului.

B) EFICACITATE

În direcția atingerii unora dintre indicatorii cuprinși în Programul Hădăreni s-au făcut o serie de pași. În această secțiune vom urmări gradul în care fiecare dintre măsurile preconizate au fost implementate pentru a răspunde la obiectivul general al Programului. Precizăm că în unele dintre direcțiile de intervenție am acordat prioritate modului în care au fost percepute ele de beneficiarii lor direcți, considerând că acesta rămâne criteriul final de analiză, de vreme ce însăși logica intervenției s-a concentrat asupra beneficiarilor.

1. PARTENERIAT ȘI DEZVOLTARE COMUNITARĂ

Această componentă a Programului a vizat dezvoltarea și îmbunătățirea relațiilor sociale și stimularea interacțiunii între membrii comunității, indiferent de etnie. Astfel, prin Programul Hădăreni s-au vizat următoarele activități concrete, așa cum sunt ele expuse în metodologia programului:

A1) Organizarea și funcționarea Grupului de Lucru Local (GLL)

Rapoartele consemnează că Grupul de Lucru Local (GLL) a fost înființat cu reprezentanți ai celor trei etnii, au participat la sesiuni de instruire și au fost activi în derularea Programului. Un raport al ANR aferent lunilor august-septembrie 2006 prezintă pe larg modul de constituire al Grupului Local de Inițiativă²⁹. Raportul este întocmit de reprezentantul în teritoriu al ANR, coordonatorul de program, care precizează de la început că în vizitele în localitate a perceput tensiuni între romi și majoritari, dar și că în interiorul etniilor există de asemenea tensiuni. Precizează că acest aspect reprezintă un potențial negativ pentru derularea programului. În continuare, sunt prezentate două întâlniri de lucru în care s-au ales reprezentanții celor trei etnii.

În prima întâlnire au fost aleși reprezentanții etniei rome. Raportul specifică interesul pentru program din partea etniei rome și numărul mare de participanți la această întâlnire, că și faptul că înainte de alegerea reprezentanților li se prezintă programul de intervenție și faptul că acesta urmărește îmbunătățirea relației între toate etniile reprezentate local, precum și rolul GLL. Persoanele de etnie roma alese au fost: Eleonora Rostaș, Moldovan Adrian, Moldovan Costica.

Cea de-a doua întâlnire la nivel local a avut aceeași structură de desfășurare, fără a avea însă un număr prea mare de participanți. În acest sens, raportul menționează: „comunitatea în ansamblul său nu este interesată și este foarte pasivă la orice activități care se întreprind în localitate”³⁰. Observația n-a fost însă de natură să determine o abordare diferită a acestei componente, după cum se poate constata atât din rapoartele următoare, cât și din situația din teren, unde majoritatea celor cu care am vorbit nu erau la curent cu existența și activitatea grupului.

În cadrul acestei întâlniri au fost alese în GLL persoanele de etnie română și maghiară, respectiv: Șuteu Simona – etnie română, Vescan Maria – etnie română, Rosca Ioan – etnie română, Varro Judith – etnie maghiară, Nemeth Ioan – etnie maghiară, Varro Iby – etnie maghiară.

Ulterior a avut loc o ședință comună de lucru, în care s-a prezentat rolul GLL și a fost aleasă conducerea GLL, respectiv: Președinte –Eleonora Rostaș-etnie romă, Secretar – Șuteu Simona – etnie română, Trezorier-Varro Judith – etnie maghiară. Grupul a fost formal aprobat la nivel local prin Hotărârea Consiliului Local nr. 529/26.08.2006.

Un aspect relevant menționat în raport este faptul că, într-o primă fază, instituțiile centrale semnalează o rezistență la intervenția din partea primarului comunei Chețani, care refuză orice inițiativă fără consultarea cu reprezentantul Prefecturii. Coordonatorul programului menționează faptul că, în urma unei discuții „mai dure” cu reprezentantul Prefecturii, a reușit să delimiteze clar atribuțiile

²⁹ Raport de monitorizare Program Hădăreni, ANR, Septembrie 2006.

³⁰ Idem, pag. 2.

instituțiilor implicate. De asemenea, menționează că ulterior a existat o atitudine cooperantă din partea instituțiilor locale.

Mai departe, raportul menționează că GLL a fost implicat în prioritizarea lucrărilor, prin stabilirea de criterii. Ne atrage atenția o precizare a raportului: „S-a stabilit planul de lucrări după o întâlnire foarte grea în care starea membrilor a fost foarte tensionată deoarece după părerea mea se intersectează interese mascate ale tuturor participanților³¹.” În continuare, autorul raportului precizează că în comunitate se răspândesc zvonuri care induc ideea că Programul de intervenție este realizat doar în beneficiul etniei romă și că ar exista interese pentru boicotarea acestuia. Menționează inclusiv faptul că între membrii GLL există tensiuni, dar că acestea au început să se aplaneze: „Tensiune încă există între membrii grupului de inițiativă, dar s-a ameliorat față de începerea programului deoarece reușesc să lucreze împreună și să se gândească („câteodată”) la binele comunității”.

Am prezentat procesul de formare a GLL întrucât acesta este important în derularea Programului, rolul acestuia fiind gândit ca punct de legătură între organizațiile care derulează activități în comunitate, urmând ca mai apoi să aibe un rol activ, sub forma unui ONG, după terminarea Programului, cu toate că în măsurile Programului nu am regăsit o prevedere specifică în sensul formalizării GLL într-o organizație non-guvernamentală³².

Am ținut, de asemenea, să subliniem aspectele problematice ale formării și funcționării grupului, în legătură cu care rapoartele de activitate vin să întărească impresia obținută în teren, atât de la membrii GLL, cât și de la nemembri și reprezentanți ai autorităților locale, care concluzionează că grupul de lucru local nu a reușit să devină un factor activ în ce privește „dezvoltarea și îmbunătățirea relațiilor sociale și stimularea interacțiunii între membrii comunității, indiferent de etnie”, așa cum își propusese programul inițial.

Conform documentelor, însă, GLL a fost implicat în derularea activităților inițiale. Romani Criss menționează în raportul activităților derulate la Hădăreni faptul că GLL a luat parte la lansarea activităților, fiind prezentat ca parte din categoria „partenerii proiectelor”, reprezentanții GLL au fost instruiți pe tema combaterii discriminării și a soluționării conflictelor, au fost implicați în campania privind accesul și drepturile la serviciile de sănătate, când GLL a recomandat abordarea „din ușă în ușă”. La capitolul educație civică, se menționează din nou colaborarea cu GLL, însă nu se dau detalii în acest sens.

Centrul de Resurse pentru Comunitățile de Romi menționează de asemenea GLL ca partener în activitățile derulate în comunitate, în campania de informare și stimulare a participării civice, luând parte la acțiunea de informare și diseminare de materiale informative, precum și la sesiuni de instruire privind scrierea proiectelor și negociere.

Pe de altă parte, la nivel central, din declarațiile pe care le-am cules, înțelegem că, cel puțin în faza de început a Programului, GLL era activ și implicat. Mariea Ionescu povestește interesul GLL cu privire la modul de cheltuire a banilor și al activităților derulate:

³¹ Raport de monitorizare Program Hădăreni, ANR, Septembrie 2006, pag. 3.

³² Interviu Mariea Ionescu, consilier ANR, septembrie 2012.

„Venea femeia asta (n.a. Eleonora Rostaș) la București și critica. Mie îmi plăcea asta, pentru că demonstra că știe despre ce vorbește, era implicată în Grupul de inițiativă. Apoi m-am dus eu în monitorizare și la caminul cultural veneau reprezentanții etniilor și mi-a plăcut. Mie mi-au lăsat impresia că Grupul de inițiativă se mișca și că se pot organiza ca o organizație non-guvernamentală. Și că orice ONG trebuie să aibă ceva de spus pentru localitatea Hădăreni.”³³

Totodată, Mariea Ionescu mai menționează că legătura cu GLL s-a rupt o dată cu transferul Programului către PNUD, când nu a mai existat o persoană de contact cu comunitatea. Din discuția cu fosta directoare a școlii, reiese că aceasta a luat legătura direct, fără participarea GLL, cu directorul de program al PNUD în momentul în care a constatat că lucrările executate la școală au fost prost făcute și că a primit tot sprijinul din partea acestuia cu privire la refacerea lor.

Strict în ceea ce privește colaborarea dintre GLL și PNUD, am regăsit informații în raportul PNUD din anul 2009³⁴, în care se face o analiză și se transmit o serie de recomandări după încheierea programului. În acest document, relația cu GLL este descrisă astfel:

„Delegația PNUD a apreciat faptul că interacțiunea Grupului Local de Inițiativă cu reprezentanții PNUD a fost una amabilă și constructivă. Delegația PNUD consideră că relațiile dintre membrii romi, unguri și români ai Grupului Local de Inițiativă se bazează pe respect și suport reciproc. Într-adevăr, calitatea relațiilor dintre membrii Grupului Local de Inițiativă și dintre Primăria și Grupul Local de Inițiativă indică o bază bună de parteneriat și cooperare.”³⁵

Tot din acest raport aflăm componența GLL în anul 2009, respectiv: Eleonora Rostaș, Costel Moldovan, Iudith Varro, Daniel Chețău, Simona Șuteu și Maria Nagy. Observăm o dinamică în componența grupului, numărul membrilor fiind mai mic decât cel inițial și semnalându-se membri noi față de componența GLL la înființare.

Din documentele studiate și din declarațiile persoanelor de la nivelul instituțiilor publice și ale reprezentanților organizațiilor non-guvernamentale, înțelegem că GLL a fost activ, consultat și format în probleme-cheie ce țin de specificul Programului, cel puțin în prima parte a derulării acestuia. După momentul preluării Programului de către PNUD, componența grupului variază și nu am reușit să identificăm situații concrete în care GLL să fi fost implicat și / sau consultat, nici din discuții cu persoanele de la fața locului, nici din documente, cu excepția aprecierii pozitive din partea PNUD cu privire la rolul GLL. Spre deosebire de situația prezentată în rapoarte, din cercetarea de teren efectuată în Hădăreni în luna august 2012 nu a reieșit din nicio discuție că GLL ar fi fost un actor local relevant, cei implicați reclamând, de exemplu, faptul că beneficiarilor reconstrucției caselor nu li s-a oferit posibilitatea de-a semna (sau nu) procese de predare-primire.

Acest fapt este relevant în condițiile în care, așa cum am văzut în rapoartele amintite, dar și conform spuselor localnicilor, componența grupului s-a modificat în câteva rânduri: de pildă, persoana care ne-a fost recomandată drept reprezentant al românilor în grupul de lucru a declarat că i s-a propus

³³ Interviu Mariea Ionescu, Consilier Agenția Națională pentru Romi, septembrie 2012.

³⁴ Raport: „Analiză și Recomandări: Implementarea Proiectului Hădăreni”, PNUD 2009.

³⁵ Idem, pag. 3.

să faca parte din grup în urma retragerii unui alt membru, cu câteva luni înainte ca grupul să-și întrerupă activitatea, și a acceptat, deși nu era la curent cu întregul context de lucru, asociind grupul cu inițiativa autorității publice locale de-a transforma satul Hădăreni într-un sat european³⁶. De aici reiese caracterul destul de aleatoriu care a guvernat componența și activitatea grupului, cel puțin în ultima parte a desfășurării activității sale. Acest lucru este întărit de asemenea de declarațiile persoanei responsabile din cadrul MAI, care afirmă, în legătură cu GLL:

"Acel grup există, eu l-am văzut, funcționează, este un grup multiethnic, acolo, deci înțeleg că sunt și cetățeni români de etnie maghiară, cetățeni de etnie romă, e câte unul din fiecare. Deci am și participat la o astfel de întâlnire cu ei acolo. (...) Acolo sigur că sunt niște divergențe care rezultă nu neapărat din diferența asta etnică, sunt divergențe care rezultă din interese materiale, știți cum e, într-o comunitate mica, săraca, de multe ori se arunca în spatele relațiilor interetnice interese care sunt de natură pur privată. Deci este foarte bun grupul acesta pentru că ei se întâlnesc acolo și își spun ceea ce au de spus. Sigur că există inconsecvență, sigur că acolo se mai schimbă, există niște lideri de opinie, alții care stau poate mai în rândul doi (...) Bun, lucrurile sunt destul de complicate, însă este un pas înainte că există, pentru că ei se întâlnesc, discută. Și noi când am fost acolo am stabilit ce este de făcut și chiar i-am rugat să ajute autoritățile publice locale legat exact de problemele acestea, de identificarea persoanelor care urmează să primească. Deci el există și funcționează."³⁷

Aici trebuie subliniată poziția reprezentantului MAI în ceea ce privește legătura dintre etnia victimelor și conflictul în sine, considerată a nu fi semnificativă și trecută pe plan secund față de presupuse interese materiale de ordin privat. Această tendință de a trece cu vederea baza etnică a conflictului și, implicit, riscul de discriminare și excluziune socială la care sunt supuși cetățenii de etnie romă este problematică pentru rezolvarea problemelor de acest ordin tocmai prin faptul că nu se recunoaște una din cauzele majore ale conflictului interetnic din anii 90. Un argument foarte puternic în sensul stabilirii unei legături clare dintre etnie și existența conflictului bazat pe acest factor este faptul că în anii 90 au avut loc manifestări de violență interetnică nu numai în Hădăreni, ci și în alte localități din România, iar în poziția de victime ale acestui conflict au fost în toate cazurile cetățeni de etnie romă, ceea ce în mod sigur nu poate fi considerat o coincidență.

Tot aici trebuie spus că membri ai grupului de altă etnie decât cea romă n-au manifestat interes față de subiect, acest lucru fiind observat încă de la demararea Programului de către reprezentantul ANR, spunând că grupul n-a avut nicio activitate notabilă și niciun efect concret³⁸. Am întâlnit în teren și persoane care au susținut că toată activitatea persoanelor celor mai active din compoziția GLL nu s-a derulat decât în scopul dobândirii de beneficii de către propriile familii, neexistând o reală implicare a acestora în beneficiul întregii comunități.³⁹

Este semnificativ faptul că ineseși rapoartele de activitate și de monitorizare prezintă puncte de vedere divergente asupra acestei componente. Dacă din rapoartele de activitate reiese că organizațiile s-au ocupat de trainingul participanților, din relațiile acestora din urmă nu rezultă că membrilor

³⁶ Interviu membru GLL, etnie română, 30 august 2012.

³⁷ Interviu Dorin Ciomag, Director Ministerul Administrației și Internelor, Direcția pentru Administrație Publică Locală, septembrie 2012.

³⁸ Raport de monitorizare Program Hădăreni, ANR, Septembrie 2006, pag. 2.

³⁹ Interviu de grup, localnici din Hădăreni, august 2012.

grupului li s-a dezvoltat corespunzător capacitatea de-a iniția și a gestiona unele componente ale programului sau de a participa în vreun fel la elaborarea agendei publice locale, iar faptul că unii dintre membrii grupului (Eleonora Rostaș, de pildă, despre care a vorbit și Mariea Ionescu) sunt mai implicați și mai preocupați decât alții pare o caracteristică personală, nu o consecință a „prelucrării” operate în cadrul programului. În plus, având în vedere procesul birocratic elaborat și structurat pe diferite niveluri discutat până aici, ar fi fost dificil ca membrii GLL, aflat oricum în permanentă schimbare, să aibă un cuvânt de spus în desfășurarea concretă a programului.

În luna mai 2011, ANR organizează o vizită de monitorizare în Hădăreni, cu reprezentanți ai instituțiilor implicate în derularea programului. În raportul vizitei se menționează o întâlnire cu reprezentanți ai GLL în care aceștia aduc critici cu privire la calitatea lucrărilor efectuate, cum ar fi faptul că refacerea caselor a fost executată doar parțial, de unde înțelegem că acest grup este încă activ la nivelul anului 2011, deși unii membri ai grupului nu țin minte să fi participat la această întâlnire⁴⁰. Reiese astfel că grupul nu s-a reunit în plen cu această ocazie. În plus, așa cum am arătat, în documentele studiate și discuțiile cu reprezentanții instituțiilor centrale nu am reușit să identificăm rolul concret și activitățile derulate de către GLL.

Grupul de Lucru Local nu a avut prea multe ocazii de-a interveni asupra agendei locale, iar constituirea sa n-a fost de natură să stimuleze participarea locală a romilor la viața publică – lucru vizibil, de pildă, în faptul că nu există niciun consilier pe probleme etnice sau un consilier local rom ales prin vot. În plus, din observațiile din teren, componența și activitatea grupului reproduc unele conflicte rămase nerezolvate între unele dintre familiile de romi, fapt vizibil și în prioritizarea beneficiarilor construcțiilor de case.

Pentru a concluziona cu privire la gradul de îndeplinire a acestei măsuri din Programul Hădăreni, atât documentele parcurse, cât și declarațiile persoanelor implicate și observațiile din teren ne îndreptățesc să afirmăm că această măsură a fost îndeplinită în mod formal prin formarea GLL, însă capacitatea acestui grup nu este la nivelul la care să constituie un actor relevant în dezvoltarea comunității din Hădăreni. Prin urmare, putem considera această măsură ca fiind **parțial îndeplinită**.

Trebuie subliniat aici un aspect important în ceea ce privește lipsa unui GLL funcțional și consecințele acestui fapt pentru buna desfășurare a programului: GLL este unul din actorii ce constituie însuși mecanismul de implementare a programului Hădăreni, primul enumerat printre structurile de implementare.⁴¹ Din Anexa 1 a HG 523/19 aprilie 2006 reiese că rolurile și responsabilitățile acestei structuri erau de a asigura „legătura între comunitatea din localitatea Hădăreni, comunitățile etnice (romi, români, maghiari) și autorități” precum și de a coordona activitățile, de a informa comunitatea și de a participa „la luarea deciziilor, la stabilirea criteriilor pentru programele și acțiunile comunitare și aplicarea acestora”. În condițiile în care GLL nu are capacitatea de a îndeplini aceste roluri și responsabilități, riscul este ca programul să nu fie implementat în mod eficace, cel puțin în modul în care

⁴⁰ Raport de monitorizare Program Hădăreni, ANR, iunie 2011

⁴¹ Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 385/4.V.2006, p. 9.

acesta a fost conceput. Prin urmare, nu numai componenta participativă a Programului este pusă sub semnul întrebării, ci și întreaga sa implementare.

A2) Organizarea și funcționarea Grupului de Lucru Județean (GLJ)

Programul a prevăzut activități ce presupuneau automat implicarea unor instituții de la nivel județean, cu responsabilitate în domenii sectoriale, cum sunt: Direcția de Sănătate Publică (DSP), Inspectoratul Școlar Județean (ISJ), Agenția Județeană pentru Ocuparea Forței de Muncă (AJOFM), Biroul Județean pentru Romi (BJR). Din documentele studiate, nu am identificat informații care să indice existența unui grup de lucru județean în mod organizat. Au existat însă contacte punctuale cu instituții de la nivel județean, reflectate în documentele studiate, fără a se putea identifica o acțiune coordonată și clară a acestor instituții, nici sub formă de solicitări de implicare din partea Programului, nici ca inițiative venite din partea acestora.

În documentele studiate sunt menționate o serie de instituții cu care a existat un contact punctual, în special în prima parte a Programului. Astfel, în raportul de activitate al Romani Criss pentru activitățile derulate în anul 2006 găsim referiri la implicarea BJR – caruia i se solicită sprijin pentru organizarea unei conferințe de presă. Se menționează implicarea Autorității de Sănătate Publică (ASP) Mureș – a carei reprezentantă este informată cu privire la activitățile derulate și care recomandă participarea la acestea a câtorva mediatori sanitari din localități limitrofe Hădăreniului. Sesiunile de formare la capitolul mediere sanitară sunt susținute de reprezentanți ai ASP.

În scopul prezentei cercetări, am solicitat instituțiilor județene o serie de informații cu privire la implicarea în Programul Hădăreni. DSP Mureș a fost singura instituție de la nivel județean care a răspuns solicitării noastre și ne menționează următoarele: „Direcția de Sănătate Publică Mureș nu a fost cuprinsă în acest proiect, iar răspunsul la celelalte puncte din adresă, le-am solicitat Primăriei Chețani”⁴². În continuare, DSP precizează câteva detalii importante în economia proiectului: confirmă existența unui mediator sanitar ca urmare a Programului Hădăreni, confirmă faptul că nu există un punct medical permanent în localitate, menționează că există personal sanitar mediu, dar *nu ca urmare a Programului Hădăreni*. DSP nu menționează însă în cadrul căror alte programe a intervenit pe domeniul sănătății în comuna Chețani.

Alte activități care au fost prevăzute în program, cum sunt cursuri pentru sănătatea mamei și a copilului, nu au fost derulate, deși erau prevăzute în program (declarațiile fostei directoare a școlii lasă să se înțeleagă că nu a existat un interes manifestat de comunitate în acest sens).

În ceea ce privește Inspectoratul Școlar Județean, această instituție nu a răspuns solicitării de informații referitoare la capitolul educație și implicarea pe care a avut-o sau nu în Program. Nu am reușit să identificăm alte date cu privire la activitățile implementate prin Program, la capitolul educație, care să implice și ISJ, fie și la nivel de informare.

⁴² DSP Mureș, Adresa nr. 6/6286/1.10.2012

O altă instituție relevantă la nivel județean este AJOFM – Programul a prevăzut măsuri de calificare a forței de muncă la nivel local. Până la momentul redactării prezentului raport, AJOFM nu a răspuns solicitării noastre de transmitere de informații cu privire la derularea Programului Hădăreni și o posibilă implicare a instituției în activități specifice.

Prefectura Mureș a fost implicată în special prin Biroul Județean pentru Romi, care funcționează în cadrul acesteia. În rapoartele care prezintă vizite de monitorizare, găsim menționată prezența reprezentantului Prefecturii, inclusiv a unui reprezentant al Consiliului Județean (ex: raport ANR vizită de monitorizare mai 2011). Însă în afară de prezența propriu-zisă, nu identificăm detalii cu privire la o activitate concretă a acestor instituții.

Legat de activitatea instituțiilor de la nivel județean, în raportul de analiză furnizat de PNUD din anul 2009, întâlnim următoarea mențiune:

„Este de asemenea clar că un element major al sistemului avansat de administrație publică al României – adică Biroul Județean pentru Romi din cadrul Prefecturii Județului Mureș - nu a fost implicat în nici o monitorizare sistematică a implementării activităților Proiectului. De exemplu, Primarul a menționat că nu a anunțat în mod oficial Secretariatul Guvernului prin canalul oficial al biroului Prefecturii Județului Mureș cu privire la stagnarea lucrărilor locative.”⁴³

Înțelegem astfel că autoritățile județene au fost parțial sau deloc implicate în derularea Programului, în special în sferele care ar fi implicat supravegherea specializată a acestor instituții pe domenii de intervenție.

Astfel, măsura poate fi considerată **neîndeplinită**, deoarece nu s-a reușit coagularea unui grup funcțional de lucru la nivel județean.

B1) Organizarea activităților Zilelele Comunității

Se pare că activitatea a fost derulată sub forma unui program artistic derulat în mod punctual în anul 2007⁴⁴. Nu am reușit însă să identificăm date despre implementator, în ce anume a constatat programul și ce impact a avut, iar oamenii din Hădăreni nu și-au adus aminte de derularea acestui program.⁴⁵

În comună a avut loc, în septembrie 2011, un eveniment cultural desfășurat de către primăria, sub egida „Fiii satului Hădăreni”, instituit pentru a marca 741 de ani de atestare documentară a satului. Conform spuselor primarului, sărbătoarea nu s-a organizat însă în cadrul Programului. De altfel, conform declarațiilor primarului, autoritatea pe care o reprezintă depune eforturi pentru că satul Hădăreni să nu

⁴³ Raport „Analiză și Recomandări: Implementarea Proiectului Hădăreni”, PNUD 2009

⁴⁴ Romani CRISS, *Raport privind implementarea Hotărârii nr. 1 din 5 iulie 2005 (soluționare amiabilă) în Cauza Moldovan și alții împotriva României (Cererile nr. 41.138/98 și 64.320/01)*, sursa www.antidiscriminare.ro/doc/raport_Hadarenii.doc, consultat în august 2012.

⁴⁵ Interviu de grup, localnici din Hădăreni, august 2012.

mai fie cunoscut ca un sat conflictual⁴⁶; în acest sens, primarul a publicat anul trecut o monografie a satului în care conflictul din 1993 nu figurează, așa cum nu figurează, de altfel, nici componența etnică a satului.

Trebuie însă menționat aici că această strategie a autorității publice locale de a "șterge" din memoria colectivă și din imaginea satului orice referire la conflictul interetnic⁴⁷ este de natură să submineze eforturile instituțiilor care și-au propus să întreprindă acțiuni în sensul educației interculturale și al promovării comunicării interetnice, obiective vizate chiar de activitatea de organizare a Zilelor Comunității în cadrul Programului Hădăreni. Prin urmare, chiar dacă a avut loc un astfel de eveniment, în mod punctual, acesta nu a reușit nici să coaguleze comunitatea formată din cele trei etnii, nici să conștientizeze actorii de la nivel local asupra rolului benefic pe care organizarea regulată a unui astfel de eveniment îl poate aduce relațiilor interetnice. Din nou, chiar dacă activitatea a fost bifată în mod formal, nu se poate vorbi de un impact profund al acesteia, eficacitatea activității fiind scăzută din prisma obiectivului mai larg vizat. În măsura în care înțelegem că activitățile Zilelor Comunității au fost gândite pentru a fi organizate anual, obiectivul poate fi considerat **neîndeplinit**.

B2) Participarea romilor la viața publică locală și implicarea lor în procesul de luare a deciziilor

Această măsură conține trei subactivități (angajarea unui consilier pe problemele romilor la Primăria Chețani, organizarea unei campanii locale de informare privind participarea civică și realizarea și distribuirea de materiale informative în comunitate).

În ceea ce privește angajarea unui consilier / expert pe problemele romilor, autoritățile nu au luat măsuri în acest sens. Trebuie subliniat aici că expertul local pe problemele romilor este prevăzut a fi unul din stâlpii mecanismului de implementare a Programului Hădăreni, așa cum reiese din Anexa 1 a HG 523 din 19 aprilie 2006⁴⁸. La fel ca în cazul GLL, atunci când această componentă a mecanismului de implementare este absentă sau nefuncțională, acest lucru constituie un factor de risc însemnat în ceea ce privește îndeplinirea obiectivelor programului.

În ceea ce privește celelalte subactivități prevăzute în cadrul acestei măsuri, conform documentelor, o serie de activități au fost dezvoltate și derulate de organizații non-guvernamentale. Astfel, CRCR a derulat un proiect care a avut chiar titlul componentei 1 a Programului Hădăreni, "Parteneriat și Dezvoltare Comunitară" în cadrul căruia au fost elaborate și diseminate materiale informative cu privire la participarea civică, drepturi civice, rolul autorităților locale. Astfel, s-au realizat

⁴⁶ Interviu Primar Marius Cucerzan, Primar comuna Chețani, august 2012

⁴⁷ Dealtfel, nici site-ul oficial al satului Hădăreni nu menționează deloc conflictul interetnic. Sursa : www.Hădăreni.com.

⁴⁸ *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 385/4.V.2006, p. 9.

și diseminat 1.000 de broșuri trilingve pe teme de participare civică⁴⁹. Pe parcursul cercetării nu am avut acces la aceste broșuri, prin urmare nu cunoaștem conținutul și relevanța acestora în context.

Persoanele din teren cu care am discutat despre această componentă apreciază că activitatea organizațiilor non-guvernamentale a avut un impact la nivel individual, dar nu la nivel comunitar⁵⁰. Dat fiind faptul că nu a crescut gradul de implicare a romilor în procesul decizional de la nivel local și nici gradul de participare a acestora la viața publică locală, această măsură poate fi considerată ca fiind **parțial îndeplinită**. Trebuie însă subliniat aici faptul că, deși unele din subactivitățile prevăzute au avut loc, impactul acestora nu a condus la realizarea obiectivelor punctului B2.

B3) Dezvoltarea capacității parteneriale și de acțiune la nivel local (cursuri dezvoltare comunitară, managementul conflictelor, ateliere, scriere proiecte, etc)

Activitatea a fost derulată cu implicarea CRCR și a presupus în special lucrul cu GLL. 16 persoane au participat în data de 28-29 octombrie 2006 la un modul de instruire privind scrierea cererilor de finanțare, la Cluj. Au fost realizate ateliere de negociere și prevenirea conflictelor, pe teme culturale. La aceste activități au fost mobilizate mai mult de 150 de persoane din localitate, cu participarea autorităților locale⁵¹.

Cu toate acestea, nu am identificat proiecte sau parteneriate dezvoltate ulterior de către GLL sau primăria comunei, singura colaborare activă fiind cea legată de implementarea Programului Hădăreni, de natura mai degrabă formală.

La acest capitol trebuie menționat ca punct pozitiv al programului faptul că metodologia de lucru aleasă pentru stabilirea planului de măsuri a fost cea participativă, din cadrul metodei dezvoltării comunitare. Marica Ionescu explică modul în care planul de măsuri a fost elaborat, și anume în urma unei perioade de lucru activ și consultare cu comunitatea din Hădăreni:

”Elaborarea programului Hădăreni, metoda participativă

În cazul Hădăreni (Decizia nr. 1. Moldovan și alții contra României), o parte a organizațiilor romilor și șeful ANR așteptau apariția și publicarea deciziei CEDO fiindcă fuseseră implicați în istoria cazului Hădăreni în diferitele lui faze. Imediat ce hotărârea CEDO a fost tradusă și publicată prin HG în Monitorul Oficial (septembrie 2005), ANR, fără a mai aștepta mandatul instituției coordonatoare (SGG), a întocmit un plan de măsuri privind elaborarea programului Hădăreni, angajament al Guvernului la CEDO, pe care l-a prezentat unei organizații internaționale cu care avea bune relații de colaborare – UNDP - și careia i-a solicitat sprijin atât pentru organizarea și punerea în practică a planului de măsuri, cât și sprijin financiar.

⁴⁹ Raport de activitate Centrul de Resurse pentru Comunitățile de Romi, 2006, p. 5.

⁵⁰ Interviu cadru didactic, septembrie 2012; interviu de grup localnici români, septembrie 2012.

⁵¹ Raport de activitate Centrul de Resurse pentru Comunitățile de Romi, 2006, p. 5.

În planul de măsuri a fost prevăzută ca primă activitate formarea unei echipe mixte, alcătuite din reprezentanți ai sectorului guvernamental și neguvernamental și experți independenți în domeniul dezvoltare comunitară și lucru cu autoritățile locale.

În baza planului de măsuri și a acordului de principiu al UNDP, s-au elaborat termenii de referință (TOR) ai programului Hădăreni. În baza TOR, UNDP a suportat costurile financiare pentru o persoană de la o altă organizație neguvernamentală (FPDL) care a coordonat întreg procesul de facilitare comunitară, inclusiv elaborarea documentelor inițiale ale programului, precum și costurile de cazare, masă și transport ale întregii echipe, aprox. 30 de persoane.

Echipa mixtă, formată din sectorul guvernamental: experți ai ministerelor de resort și reprezentanți ai instituțiilor de profil (educație, sănătate, locuire, ocupare, MAI, CNCI, ANES), experți ai ONG: Romani Criss, Agenția Împreună, Partida Romilor, Amare Romentza, Ruhama, Liga Pro Europa etc. care s-a deplasat la Hădăreni, a fost constituită formal, urmare a transmiterii unei note de către ANR miniștrilor de resort și organizațiilor, prin care s-a solicitat delegarea unei persoane ca membră în echipa de elaborare a programului Hădăreni, angajament al Guvernului la CEDO.

Fiecare reprezentant al ministerului de resort a fost însoțit în deplasarea „din ușă în ușă” de la Hădăreni de un reprezentant al minorității romilor, fie funcționar la ANR, fie angajat sau activist/ă într-o organizație neguvernamentală a romilor și de către reprezentanți ai propriilor lor instituții și servicii descentralizate.

La sfârșitul fiecărei zile de lucru, în incinta căminului cultural din Hădăreni, toate inițiativele sectoriale identificate erau discutate cu cetățenii romi, români și maghiari, cu autoritățile locale, reprezentanții instituțiilor descentralizate și ai serviciilor deconcentrate.

La finalul celor trei zile de lucru, echipa avea conturat un plan de măsuri pentru localitatea Hădăreni, fundamentat pe propunerile cetățenilor celor trei etnii conlocuitoare, întărite de propunerile autorităților din instituțiile și serviciile din plan local.”⁵²

Metoda de lucru participativă cu comunitatea ar fi trebuit păstrată de-a lungul intervenției din cadrul Programului Hădăreni, pentru a stimula capacitatea de acțiune a cetățenilor în plan local. Din nefericire, acest lucru nu s-a întâmplat, iar capacitatea de acțiune a comunității a rămas la un nivel scăzut, cu inițiative individuale fragmentate și fără un impact real. Relatările membrilor nu rețin relevanța desfășurării cursurilor în cadrul programului, ceea ce ne îndreptățește să concluzionăm că, deși cursurile au fost organizate și s-au derulat, impactul acestora nu a fost de natură să faciliteze obiectivul de dezvoltare a capacității parteneriale și de acțiune la nivel local. Prin urmare, chiar dacă activitățile prevăzute în cadrul acestei măsuri au fost implementate în mod formal, ele nu au condus la îndeplinirea obiectivului acestei măsuri. Din acest punct de vedere, putem considera măsura ca fiind doar **parțial îndeplinită**.

⁵² Ionescu, Maria, *Dezvoltarea socială a minorității romilor din România. Analiza instituțiilor, a politicilor și a proiectelor naționale reflectată în documentele instituțiilor europene*, teză de doctorat, Universitatea din București, Facultatea de Sociologie și Asistență Socială, București, 2010, pp. 163-181.

B4) Centru comunitar – la căminul cultural, dotare cu echipamente și formarea și angajarea a 3 persoane

Din informațiile identificate pe această temă, căminul cultural a fost renovat și dotat cu echipamente⁵³, însă centrul comunitar nu este funcțional de facto și nu există persoane formate pentru angajare la căminul cultural. Mai mult, destinația sa de centru comunitar a fost modificată, acesta fiind utilizat în scopuri private, mai exact se poate rezerva pentru evenimente familiale (nunți, botezuri)⁵⁴. Planul de măsuri menționează ca indicatori de monitorizare și evaluare a acestei activități "numărul de întâlniri comunitare și decizii locale", ceea ce lasă de înțeles că scopul centrului comunitar era acela de a reprezenta un spațiu unde comunitatea se putea întâlni pentru a acționa în sensul dezvoltării de inițiative.

Având în vedere că Centrul comunitar nu este funcțional, putem considera această activitate ca fiind **parțial îndeplinită**.

2. INFORMARE PUBLICĂ, EDUCAȚIE CIVICĂ, PREVENIREA ȘI COMBATERICA DISCRIMINĂRII

A1) Desemnarea / activarea persoanelor din cadrul comunității romă care să asigure legătura între organele de poliție și comunitate și stabilirea unui calendar de activități

În documentația conexă acestei componente nu se regăsesc informații semnificative cu privire la implementarea acestei activități. Trebuie menționat însă că, în urma restructurărilor din cadrul MAI, din 2008, postul local de poliție a fost desființat, cel mai apropiat fiind cel din centrul din comuna Chețani, unde funcționează 2 polițiști. În acest context, în unele dintre discuțiile cu localnicii s-a constatat exprimarea unei doze de insecuritate la nivel comunitar și reclamarea unei senzații de injustiție în privința infracțiunilor mărunte puse de interlocutori de altă etnie decât cea romă pe seama romilor, dar și de cei de etnie romă pe seama celor ne-romi, privind furturi de pe terenurile agricole⁵⁵.

Amintim aici ca multe dintre conflictele etnice dintre romi și ne-romi din ultimii 20 de ani au avut ca motiv/ pretext această infracționalitate percepută, conjugată cu incapacitatea organelor abilitate de-a face dreptate. În plus, această suspiciune îndreptată împotriva unui grup etnic, pe principiul vinovăției colective, ca și confuziile privind rolul și capacitatea forțelor de ordine constituie încă o posibilă ilustrare privind faptul că informările cu privire la drepturile și indatoririle civice sau toleranța interetnică realizate la nivelul localității nu și-au atins scopul.

În prezent, nu există la nivelul comunității persoane care să asigure legătura dintre forțele de ordine și comunitate, ceea ce ne îndreptățește să afirmăm că această activitate este **neîndeplinită**.

⁵³ Interviu fosta directoare a școlii, Septembrie 2012

⁵⁴ Interviu dl. Marius Cucerzan, Primar comuna Chețani, august 2012.

⁵⁵ La momentul evenimentelor, poliția deținea șapte plângeri referitoare la furturi de lucernă. Sursa: interviu cu dl. Istvan Haller, august 2012.

A2) Înființarea și organizarea de patrulare mixte formate din polițiști / jandarmi romi, români și maghiari

Din informațiile furnizate de Ministerul Administrației și Internelor, patrula mixtă de jandarmi a funcționat în anul 1993, din septembrie până în decembrie, "până la normalizarea situației" ⁵⁶. În afara acestei informații, nu am identificat alte surse care să arate funcționarea de patrulare de poliție / jandarmi mixte în localitatea Hădăreni. Perioada de funcționare a patrului poate fi considerată foarte scurtă și se pune întrebarea dacă prelungirea activității acestuia nu ar fi fost de dorit în condițiile în care și în prezent se constată la nivel local persistența unor tensiuni interetnice, fapt care reiese din sursele noastre: "*Tensiunile au durat ani de zile. Oamenii dormeau cu pantofii pe ei pentru ca în orice moment să fie gata să fugă.*" ⁵⁷ Dealtfel, aceste tensiuni au reapărut periodic la momente cruciale din procesul Hădăreni. ⁵⁸ Din discuțiile avute în comunitate, se confirmă existența unui polițist de etnie romă în perioada derulării Programului, însă acesta nu mai este prezent în localitate ⁵⁹.

Considerăm această activitate ca fiind **neîndeplinită** deoarece patrula mixtă nu a funcționat pe durata Programului, 2006-2008.

A3) Rezolvarea problemelor legate de actele de identitate și de actele de proprietate

Cele două situații sunt strâns legate una de cealaltă. Procesul de reconstrucție a caselor a fost îngreunat de lipsa actelor de identitate și/sau a actelor de proprietate asupra terenurilor unde urmau a fi construite casele complet distruse. Procesul a fost parțial rezolvat, în sensul că în momentul realizării prezentei cercetări rămăsese de clarificat situația a trei acte de proprietate pentru reconstrucția de case ⁶⁰. Înțelegem astfel că toate celelalte au fost rezolvate.

În memorandumul semnat între ANR și PNUD în anul 2008, privind prelungirea colaborării pentru finalizarea lucrărilor pentru prima parte a anului 2009, se menționează necesitatea renovării unui număr de 10 case. Într-o adresă a PNUD către ANR aflăm că până la finalul anului 2008 s-a finalizat reabilitarea unui număr de șase case și proiectarea altor trei ⁶¹.

În momentul demarării prezentului raport, aflăm de la autorități că în acest moment mai sunt de clarificat trei situații privind documentele de proprietate asupra terenurilor pentru a se demara procesul de construcție a trei case.

⁵⁶ MAI, Informare privind stadiul hotărârilor CEDO, din data de 10 septembrie 2012.

⁵⁷ Interviu dl. Istvan Haller, Liga Pro Europa, august 2012.

⁵⁸ Numeroase articole din presă fac referire la Hădăreni că la un "butoi cu pulbere" sau o "bombă". Câteva exemple pot fi consultate la adresele <http://www.9am.ro/stiri-revista-presei/2005-08-15/ticaie-Hădăreniul.html>, <http://www.9am.ro/stiri-revista-presei/Social/16435/Bomba-Hădăreni.html>, http://www.divers.ro/eveniment_ro?func=viewSubmission&sid=9767&wid=37453.

⁵⁹ Interviu localnică româncă, Hădăreni, septembrie 2012.

⁶⁰ Interviu Dorin Ciomag, Director Ministerul Administrației și Internelor, Direcția pentru Administrație Publică Locală, septembrie 2012.

⁶¹ Comunicare PNUD către ANR, 17.02.2009.

Astfel, din informațiile furnizate de Ministerul Administrației și Internelor, în cazul a trei dintre persoanele cărora trebuia să li se reconstruiască locuințele, au existat probleme în clarificarea situației documentelor legale:

”Problemele acestea sunt și ele sunt foarte greu de rezolvat. Ei au o situație a stării civile foarte complicată, pentru că sunt căsătorii nelegale, neparafate. A existat un copil care era nelegitim. Apoi copilul moștenește ceva de la cineva care practic nu... Deci e foarte greu de rezolvat această problemă... Ca să-și rezolve această problemă, trebuie să fie inițiativa cetățeanului. Deci noi nu putem să mergem peste ei să-i forțăm să facă chestiile astea. Sigur că ei sunt cautați, deci Primarul de acolo și cu Prefectura chiar au făcut niște demersuri, sigur, ca urmare și a discuțiilor pe care noi le-am avut, noi am avut și o deplasare acolo, o delegație, am văzut cum stau lucrurile la fața locului. (...) Eu zic că problema, dintre cele 3 familii cărora trebuie să li se construiască casele, o singură familie, cred că Moldovan îl cheamă, este într-o fază mai avansată cu completarea dosarului care să-i permită eliberarea titlului de proprietate pe suprafața de teren pe care urmează să i se construiască casa.

Deci banii sunt, HG există și ea trebuia un pic upgradată pentru că trebuiau refăcute toate documentațiile care s-au făcut. Și documentații, și planuri, și proiecte și toate chestiile astea, trebuia doar să li se pună la dispoziție suprafața de teren. Și chestia asta a ținut foarte mult, în primul rând că cetățenii respectivi nu au putut fi găsiți. În afară de Moldovan acesta, iar ceilalți, de rude, nu discutăm de rude că se complica și mai tare situația. Deci dintre cele 3 familii, Moldovan, suntem în faza în care i s-au mai cerut niște documente pe care el nu le depusese și pe care legea le prevede, pentru a i se reconstitui dreptul de proprietate pe teren. Cu el, să spunem că putem progresa. Ceilalți doi, rămâne sub semnul întrebării, pentru că ei trebuie să își rezolve succesiunea. Până nu își rezolvă succesiunea, nu avem cu cine să stăm de vorbă.”⁶²

Redăm în cele ce urmează situațiile concrete și stadiul în care se află fiecare caz nerezolvat în septembrie 2012. Datele au fost primite de la MAI în urma solicitărilor noastre.⁶³

- **Dosarul Moldovan Adrian**

Dosarul Moldovan Adrian a fost restituit Primăriei comunei Chețani de către Comisia județeană pentru stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor din cadrul Instituției Prefectului – Județ Mureș, pentru revizuire și completare, astfel:

- refacerea procesului verbal de punere în posesie doar pentru suprafața de 609 mp (inițial acesta s-a realizat pentru întreaga suprafață de 1041 mp, dar pentru 432 de mp există intabulare),
- prezentarea de precizări privind modul, anul dobândirii și moștenitorii îndreptățiți pentru suprafața de 609 mp,
- prezentarea filei din Registrul cadastral aferentă nr. 170 și 170 A

Până în prezent, din informările primite de MAI de la Primăria comunei Chețani, rezultă că Moldovan Adrian nu a prezentat actele solicitate pentru completarea dosarului.

⁶² Interviu Dorin Ciomag, Director Ministerul Administrației și Internelor, Direcția pentru Administrație Publică Locală, septembrie 2012.

⁶³ MAI, Informare privind stadiul hotărârilor CEDO, din data de 10 septembrie 2012.

- **Dosarul Floarea Maria Zoltan**

Floarea Maria Zoltan este fiica defunctei Lacatuș Catălina - soția nelegitimă a defunctului Rostaș Aurel, care figura în Registrul cadastral din 1988 cu suprafața de 1595 mp intravilan.

În vederea emiterii titlului de proprietate pentru această suprafață de teren, la dosar trebuie să fie depuse următoarele documente:

- cerere pentru emiterea titlului de proprietate,
- copii ale actelor de stare civilă ale defuncților (certificate de deces),
- copii ale actelor de stare civilă ale moștenitorilor (naștere, căsătorie-unde e cazul),
- declarații de acceptare/renunțare la dreptul de moștenire,
- plan parcellar al suprafeței în cauză.

Până în prezent, aceste documente nu au fost depuse.

Conform MAI se fac demersuri pentru contactarea susnumitei în vederea obținerii documentației. Floarea Maria Zoltan este plecată din țară și, din contactele avute cu ea, reiese că s-a angajat să trimită o împuternicire pentru a fi reprezentată de sora sa, însă acest lucru nu s-a întâmplat încă. Este incert în ce măsură persoana dorește să treacă prin acest proces birocratic, la douăzeci de ani de la violențele în urma cărora și-a pierdut locuința părintească, soțul și doi frați.

- **Dosarul Bazil Sami Lăcătuș**

Lăcătuș Ghialanca, mama lui Bazil Sami Lăcătuș, este unul dintre cei 5 moștenitori ai defunctului Moldovan Itoc, pentru suprafața de 1400 mp intravilan.

În prezent, pentru această suprafață există titlul de proprietate nr. 33339/21.10.2005, însă trebuie dezbătută succesiunea și departajarea suprafețelor din actul de proprietate între cei 5 moștenitori. Acțiunea a fost începută, dar nefinalizată până la această dată.

În urma discuțiilor purtate de MAI cu reprezentanții Primăriei Chețani, a rezultat faptul că o parte dintre moștenitori sunt plecați în străinătate și nu pot fi contactați, conform datelor primite de la MAI.

Legat de aceste cazuri particulare, Comitetul de experți înființat în 2011 ia în discuție în mai multe întâlniri de lucru acest subiect. Comitetul este alcătuit din experți din cadrul MAE, ANR, MAI, MDRT, sub coordonarea MAE împreună cu aparatul de lucru al Viceprim-ministrului, cf. notei de înființare 11928/24.05.2011.

Scopul acestui grup de experți a fost identificarea activităților care au fost realizate, identificarea de activități suplimentare care pot fi acoperite prin suma provenind din TVA rămasă la PNUD și identificarea efortului necesar a fi făcut pentru îndeplinirea obiectivelor asumate, inclusiv resursele financiare aferente și realizarea unui nou plan de acțiuni pentru activitățile restante.

Pentru situația analizată la acest capitol, Comitetul de lucru și-a propus ca termen de rezolvare a documentelor data de 20 iunie 2011.

La data redactării prezentului raport, în septembrie 2012, această situație este încă nerezolvată.

Din declarațiile reprezentantului MAI cu care am discutat, ale reprezentantului ANR și ale Primăriei Chețani, înțelegem că instituțiile statului au fost în contact permanent cu persoanele a căror situație trebuie rezolvată, persoana care a ținut legătura cu aceștia fiind primarul localității. Persoanele respective nu au relatat însă un astfel de contact; au relatat că se străduiesc, prin mijloace proprii, să obțină lămuriri prin trimiterea de memorii către instituțiile implicate, inclusiv CEDO⁶⁴.

Așa cum reiese din afirmațiile reprezentantului MAI citat mai sus, reprezentanții statului susțin că lămurirea documentelor personale este o obligație a persoanelor particulare, iar că statul poate avea un dialog cu aceștia și a avut, însă nu poate iniția în numele și fără acordul lor emiterea de documente. Mai mult, dacă statul poate suporta costurile ce îi revin în urma emiterii unor documente, acesta nu poate suporta taxele notariale care apar în acest proces. Acest impas birocratic este cât se poate de grăitor pentru desfășurarea programului, mai ales dacă avem în vedere că rezolvarea situației documentației și în general încheierea capitolului privind despăgubirile acordate persoanelor care au pierdut proprietăți de pe urma conflictului ar fi trebuit să constituie o prioritate între măsurile pe care statul român și le-a asumat în urma deciziei CEDO.

Această măsură este **parțial îndeplinită**.

B1) Popularizarea legilor de interes comun cu privire la drepturile și îndatoririle cetățenești

Planul de măsuri specifică faptul că această intervenție este prevăzută a se derula "permanent, în cadrul tuturor măsurilor", ceea ce îngreunează evaluarea gradului său de îndeplinire și ridică semne de întrebare asupra existenței unor acțiuni specifice derulate pentru îndeplinirea obiectivului. De asemenea, nu este clar cum această măsură ce era gândită ca *proiect* de sine stătător, putea fi implementată transversal în cadrul tuturor măsurilor.

Responsabilul principal pentru implementarea acestei măsuri este IPJ Mureș, de la care nu s-au putut obține informații suplimentare. Prin urmare, nu putem evalua gradul de îndeplinire a acestei măsuri.

B2) Informare publică și prevenirea faptelor antisociale (diverse evenimente de informare și de educație civică)

Printre subactivitățile prevăzute la această măsură, gândită ca proiect în cadrul Programului Hădăreni, se numără: organizarea de evenimente educative (atelieri, cursuri etc.) privind promovarea drepturilor omului, prevenirea și combaterea discriminării; realizarea de campanii de informare și educație civică; informarea cu privire la drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale ale omului; realizarea de informări privind drepturile și obligațiile ce rezultă prin aplicarea principiilor egalității de șanse și nediscriminării; organizarea de programe de promovare a valorilor democrației și modul lor de aplicare în comunitate; organizarea de ateliere și cursuri de formare / informare și pentru media;

⁶⁴ Interviu de grup localnici romi, august 2012.

organizarea de cursuri de formare a polițistilor în relația cu comunitatea romilor; monitorizarea aplicării legislației referitoare la minorități.

Instituțiile responsabile în primă instanță de implementarea acestei măsuri sunt CNCD și ANR, cu concursul MAI, IPJ Mureș, BJR și GLJ. Din informațiile obținute pe parcursul evaluării reiese că parte din aceste activități au fost implementate de către organizații neguvernamentale, mai specific de către Freedom House, Romani CRIS, CRCR și Liga Pro Europa.

Freedom House a organizat module de training de comunicare pentru funcționarii din instituțiile publice și pentru poliție și jandarmerie. Informații mai pe larg privind implementarea acestei componente se găsesc pe site-ul organizației.⁶⁵ Din acestea reiese că s-au efectuat cursuri pe tema diversității etnice și a comunicării interetnice, pe de o parte cu jurnaliști (județul Harghita) și pe de altă parte cu cadre medicale și didactice, funcționari și personal din Poliție și Jandarmerie din zona Luduș, totalizând un număr de 90 de participanți. De asemenea, pe site-ul organizației se regăsesc informații privind o dezbatere televizată, transmisă de televiziunea Cluj, pe tema "Ce viitor pentru Hădăreni? Planul de dezvoltare comunitară – așteptări la început de program", la care au participat membri ai comunității Hădăreni, reprezentanți ai societății civile și reprezentanți ai Guvernului. Din documentele programului reiese că era prevăzută de asemenea, în cadrul sarcinilor de care era responsabilă organizația Freedom House, o componentă de lucru direct cu comunitatea din Hădăreni, în cadrul căreia erau planificate întâlniri de tip atelier de lucru, în scopul informării membrilor comunității asupra drepturilor lor și a îmbunătățirii comunicării dintre cele trei etnii. Mai este de asemenea prevăzut, așa cum reiese din documente, un "ghid de intervenție în situații de conflict". Din cercetarea de teren nu au reieșit informații cu privire la desfășurarea acestei componente în comunitate și informații privind această activitate nu au fost regăsite nici pe site-ul organizației. În schimb, din interviul cu reprezentanta organizației, a reieșit că intervenția Freedom House a fost organizată cu sprijinul autorității locale:

"Am lucrat cu autoritatea și ei ne-au recomandat și au relaționat cu comunitatea, nu atât am relaționat noi direct. (...) Noi nu am mers în sat (...) Noi am contactat autoritatea locală, poliția și jandarmeria. Programul a ținut ziariștii, persoanele din autoritatea locală, inclusiv poliția și jandarmeria, inclusiv cadrele medicale, și apoi comunitatea propriu-zisă. Am făcut trainingul cu ziariștii, a fost o primă etapă, un workshop cu ziariștii din zonă, în Luduș, apoi am lucrat cu jandarmii și cu poliția locală și cu cadrele medicale, au fost două workshop-uri în paralel, și un alt workshop cu cadrele didactice. Și apoi, ultima etapă a fost la Cluj, unde eu am organizat la televiziunea din Cluj o dezbatere cu comunitatea de acolo, cu problemele de la Hădăreni."⁶⁶

Intervenția organizată de Freedom House a realizat un pas în plus față de obiectivele propuse inițial, deoarece prin organizarea emisiunii de la televiziunea regională din Cluj subiectul a fost supus dezbaterii publice, existând cel puțin oportunitatea de a mediatiza o temă sensibilă și de a ajunge pe agendele factorilor relevanți:

"Am făcut mai mult decât ne-am propus în program, faptul că am făcut emisiunea asta la televiziunea din Cluj, cu dezbaterile între ei, mie mi se pare că am reușit să ridicăm problema asta și să încercăm să o împingem pe agenda

⁶⁵ <http://freedomhouse.ro/proiecte/social/Hadareni.html>, accesat în octombrie 2012.

⁶⁶ Interviu d-na Cristina Guseth, Directoare Freedom House, septembrie 2012.

publică, ducând-o într-o televiziune regională. Problema e să sensibilizezi pe cei care ar putea să facă ceva în domeniul respectiv. (...) Locuitorii au fost activi, i-am dus și au participat activ la acea emisiune, erau din toate părțile, și romi și unguri.”⁶⁷

Romani Criss raportează⁶⁸ că a organizat cursuri de formare cu reprezentanți ai posturilor de poliție Chețani și localitățile limitrofe, magistrați și reprezentanți ai autorităților locale, privind prevenirea și combaterea discriminării, soluționarea conflictelor interetnice, precum și o campanie de informare a copiilor cu privire la promovarea drepturilor omului, prevenirea și combaterea discriminării. Din păcate, în ciuda demersurilor noastre repetate de a obține un interviu cu reprezentanții organizației, aceștia nu au manifestat deschidere pentru a ne furniza informații suplimentare privind derularea componentei ce intră în sarcina acestei organizații. Prin urmare, singurele informații la care am avut acces sunt cele făcute deja publice de către Romani CRISS. Prin urmare, nu am putut clarifica în ce măsură aceste cursuri au adus ceva nou față de cursurile deja derulate în noiembrie 2006 de către organizația Freedom House, care aveau scopuri similare.

Remarcăm aici o lipsă de transparență regretabilă în ceea ce privește implementarea unor activități în cadrul Programului.

De asemenea, Liga Pro Europa a derulat activități de monitorizare a aplicării legislației referitoare la minorități, prin șeful Biroului pentru Drepturile Omului din cadrul acestei organizații, Istvan Haller.⁶⁹ Liga Pro Europa a fost de asemenea organizația care a acompaniat din punct de vedere juridic victimele conflictului interetnic de la Hădăreni, consiliindu-le în demersurile lor către CEDO.

În încheierea acestei secțiuni, dorim să atragem atenția asupra faptului că despăgubirile materiale primite de victimele conflictului – care nu intră în incidența acestui program, dar trebuie totuși avute în vedere, pentru a fi corelate cu întregul context de desfășurare a programului – nu sunt percepute de localnicii de altă etnie decât cea romă prin corelație cu violențele care au generat acest set de măsuri. În condițiile în care unii dintre interlocutorii locali de altă etnie decât cea romă și-au exprimat părerea că deciziile CEDO „le-au dat nas la țigani”⁷⁰, se poate pune sub semnul întrebării eficacitatea, la nivel local, a discuțiilor și a informărilor realizate în cadrul acestei componente a programului. Prin urmare, dacă la nivel formal putem considera activitatea ca fiind **îndeplinită**, obiectivul măsurii pe termen lung nu poate fi considerat ca fiind atins. Asupra acestui aspect vom reveni și în cadrul secțiunii referitoare la criteriul sustenabilității.

⁶⁷ *Idem.*

⁶⁸ Romani CRISS, *Raport anual 2006*, sursa <http://www.romanicriss.org/Raport%20anual%20criss%20%202006.pdf>, consultată în octombrie 2012; Romani CRISS, *Raport narativ privind implementarea proiectului "Încredere și respect între cetățenii din localitatea Hădăreni"*, 2006 <http://www.romanicriss.org/Raport%20narativ%20proiect%20Hădăreni%202006.pdf>, consultată în octombrie 2012.

⁶⁹ Interviul dl. Istvan Haller, Liga Pro Europa, august 2012. Adăugăm aici că Istvan Haller a ajuns la Hădăreni în calitate de jurnalist, pe 23 septembrie 1993, la trei zile după derularea evenimentelor violente și a fost implicat în cazul Hădăreni din mai multe perspective, fiind una din persoanele cel mai bine informate asupra acestui caz.

⁷⁰ Interviul de grup, localnici români, Hădăreni, august 2012.

B3) Educație juridică și prevenirea discriminării

Acest punct era prevăzut în cadrul Programului ca proiect de sine stătător și conținea următoarele obiective specifice: organizarea de cursuri, ateliere discuții privind drepturile omului și educația civică; realizarea și distribuirea de materiale privind legislația în vigoare despre drepturile și obligațiile cetățenilor și combaterea discriminării; realizarea și distribuirea de materiale în domeniul nediscriminării pentru grupuri țintă specifice (romi, funcționari publici etc.); organizarea de ateliere de lucru privind practici în domeniul nediscriminării și drepturile omului; elaborarea de metodologii de organizare și furnizare a programelor de training în domeniul nediscriminării, dezvoltarea de curricule pentru diferite grupuri țintă.

Conform Planului de Măsuri, CNCD trebuia să fie responsabilul principal pentru implementarea acestui proiect, alături de MAI. La implementarea acestei componente era prevăzută de asemenea participarea IPJ Mureș, precum și a BJR și GLJ.

Așa cum am subliniat și în cadrul secțiunii evaluării pe baza criteriului relevanței, subactivitățile din cadrul acestui proiect dublează în mare parte măsurile prevăzute la proiectul anterior, fără o explicație logică a acestei dublări. Prin urmare, discuția asupra eficacității subactivităților de la punctul anterior este valabilă și pentru această secțiune.

În afară de subactivitățile menționate, în sarcina CNCD a căzut organizarea unor cursuri cu magistrați, pe tematica anti-discriminării. Din interviul cu dl. Asztalos Csaba rezultă că aceste cursuri au avut loc în anul 2009. Chiar dacă aceste cursuri nu au fost derulate practic în cadrul Programului Hădăreni, ele au fost "declanșate" de acest caz și și-au dovedit mai apoi utilitatea printr-o schimbare observabilă în practica juridică din România. După cum explică dl. Asztalos:

"Noi (CNCD, n.a) am făcut activități care adiacent au contribuit la implementarea deciziei pe Hădăreni. Am ținut cursuri pentru judecători și procurori pe domeniul nediscriminării. Cursurile astea le-am făcut în 2009, după ce oamenii ăștia au făcut greva foamei că nu se implementează Hădăreni, Cașin⁷¹ și așa mai departe (...). Am avut și niște conferințe, dar trainingul cel mai util a fost trainingul pentru magistrați. (...) Din punctul meu de vedere, partea de obligații de training și de diseminare a informației, cel puțin în ce privește magistrații, polițisti, jandarmii, funcționarii publici, s-a implementat la un nivel rezonabil pentru că nu a fost numai o serie de cursuri, în fiecare an am avut astfel de cursuri. Atunci noi am făcut exact în acele 3 județe, special pentru implementarea acestor decizii CEDO."⁷²

Vom reveni asupra schimbării din practica juridică la capitolul evaluării impactului instituțional al programului.

⁷¹ La Cașinul Nou din județul Harghita a avut loc în 1990 un alt conflict interetnic soldat cu incendiarea a 29 de case ale unor etnici romi.

⁷² Interviu dl. Asztalos Csaba, Președinte CNCD, august 2012.

B4) Programe de educație prin media - Pregătirea de operatori locali (în cadrul Centrului Comunitar)

Așa cum am arătat anterior, în afară de activitățile prevăzute a fi derulate în cadrul punctului B2, organizația Freedom House a realizat o emisiune televizată la Cluj, activitate care poate corespunde cu obiectivul punctului B4. Cu toate acestea, nu este clar ce înseamnă "operator local" în cadrul acestui punct, iar dat fiind că Centrul Comunitar nu a fost niciodată înființat, se poate concluziona că această componentă este **neîndeplinită**.

3. EDUCAȚIE, CULTURĂ, DIALOG INTERCONFESIONAL

A1) Numirea și angajarea unui mediator școlar rom la Școala din Hădăreni

Din discuțiile purtate cu fosta directoare a școlii din Hădăreni în momentul derulării Programului, aceasta ne spune că a solicitat un mediator școlar, însă Primăria susține că nu are bani pentru acest lucru.

Am solicitat informații de la Inspectoratul Școlar Județean Mureș cu privire la existența unui mediator școlar la Hădăreni, însă până la momentul redactării prezentului raport nu am primit un răspuns în acest sens.

Din documentele cercetate, nu am identificat pregătirea unui mediator școlar rom. De asemenea, nu există un mediator școlar rom angajat. Astfel, această măsură este considerată **neîndeplinită**.

A2) Introducerea orelor de limba romani în Școala din Hădăreni

În programa școlară a fost introdusă limba romani în perioada 2007-2008, însă procesul a fost întrerupt din lipsa unui profesor care să susțină aceste ore.

Fosta directoare a școlii ne spune că profesorul de limba romani efectua câte 7 ore pe săptămână, dar că nu s-a implicat în comunitate mai mult decât orele efective. Se pare că acesta era implicat politic, la Partida Romilor, și că au existat și voci care spuneau că nici nu cunoștea foarte bine limba romani. Pe de altă parte, primarul vorbește laudativ despre profesorul de limba romani și regretă că acesta nu mai desfășoară ore în localitate.

Această activitate a fost bifată în Program, însă doar pe perioada în care organizațiile implicate au fost active la nivel local. Deși rațiunea unui program de dezvoltare comunitară este să dezvolte structuri care să rămână active după programul de intervenție, observăm o sustenabilitate scăzută a activităților din această componentă. Vom reveni însă ulterior la evaluarea programului conform criteriului sustenabilității.

Înțelegem că profesorul era plătit din bugetul Inspectoratului Școlar Județean, însă nu am reușit să identificăm motivele pentru care aceste ore nu au mai fost realizate.

În momentul elaborării prezentului raport am solicitat Inspectoratului Școlar Județean Mureș o serie de informații cu privire și la această capitol, însă nu am primit un răspuns.

Ca urmare a celor menționate, vom considera această măsură că fiind doar **parțial îndeplinită**.

B1) Înființarea școlii mamelor la Școala și Grădinița din Hădăreni

Din declarațiile directoarei școlii din acea perioadă, se pare că nu au putut fi convinse suficiente persoane să participe la această inițiativă. Mai mult, aceasta declara o reticență a mamelor de etnie romă cu privire la activitățile derulate prin Program, deoarece acestea știau că Programul este derulat din cauza evenimentelor din 1993. De exemplu, în cadrul școlii a fost realizată o activitate numită „Cercul mamelor și bunicilor” când, convinse să participe, mamele rome au stat separat. Acest lucru, spune fosta directoare, nu se întâmpla la ședințele cu părinții sau în cadrul altor activități.⁷³

Faptul că persoanele de etnie romă sunt reticente în a participa la activități ce țin de Program indică nerezolvarea tensiunii provocate de conflictul din 1993, dar și o deficiență a celor implicați în implementarea acestor activități în ceea ce privește comunicarea către persoanele de etnie romă și capacitatea de a suscita încrederea acestora.

Această activitate este **neîndeplinită**.

B2) Organizarea de grădinițe estivale premergătoare clasei I-a Hădăreni

Această activitate este **neîndeplinită**. La fel că și în cazul anterior, din declarațiile fostei directoare a școlii Hădăreni reiese că nu a existat un interes pentru participare din partea comunității⁷⁴. Cu toate acestea, trebuie menținute rezervele cu privire la motivele pentru care comunitatea nu a participat la această activitate, mai ales prin prisma faptului că și în prezent persistă tensiuni în localitate.

Un alt factor care este posibil să fi constituit un obstacol în îndeplinirea activității este faptul că responsabilul principal de această activitate, conform Planului de Măsuri, este GLL, iar așa cum am menționat în legătură cu acesta, grupul nu reprezintă o structură funcțională, cu un cuvânt de spus în deciziile de la nivel local, ceea ce afectează gradul de îndeplinire a măsurilor pentru care GLL a fost gândit să preia responsabilitatea principală. Chiar și așa, însă, în afară de GLL erau menționați în calitate de co-responsabili de implementarea acestei activități Școala Hădăreni și ISJ Mureș. Se poate opina că aceste instituții nu și-au asumat suficient responsabilitatea pentru a îndeplini activitatea. Din nefericire, ne lipsesc informații mai pe larg de la ISJ Mureș, care nu a dat curs solicitărilor noastre de informații cu privire la rolul său în cadrul Programului Hădăreni.

⁷³ Interviu directoare școlii, Hădăreni, august 2012.

⁷⁴ *Idem*.

În legătură cu neîndeplinirea activităților B1 și B2, se poate emite de asemenea ipoteza că implementarea acestora ar fi fost, probabil, facilitată dacă activitatea A1 - și anume angajarea unui mediator școlar rom - ar fi fost îndeplinită, deoarece rolul mediatorului este de a transmite informația către membrii comunității rom astfel încât să realizeze legătura efectivă între aceștia și instituțiile de învățământ.

B3) Amenajarea unui centru de resurse cu profil educațional la școală

Prin acest proiect erau prevăzute alocarea și dotarea unui spațiu adecvat în clădirea școlii și stabilirea unui sistem / orar de funcționare a acestuia.

Responsabilul principal pentru implementarea acestei activități era prevăzut a fi ISJ Mureș, de la care, din nou, nu avem informații cu privire la activitatea sa în cadrul Programului.

Această măsură este **neîndeplinită**. Din declarațiile personalului didactic cu care am discutat⁷⁵, centrul nu a mai fost realizat din cauza "lipsei banilor", însă Ministerul Educației a trimis cărți către școală. Motivele de drept pentru care nu s-a realizat această măsură sunt neclare, întrucât aceasta era prevăzută în program încă din momentul în care s-au făcut alocările bugetare, suma alocată acestei activități fiind de 6.000 de euro.

B4) Dezvoltarea capacității profesionale și educaționale în Hădăreni / Mureș

În cadrul acestei măsuri erau prevăzute a fi implementate activitățile: îmbunătățirea programei educaționale pentru prevenirea și combaterea discriminării romilor în programa școlară; realizarea de cursuri de formare metodică a profesorilor de specialitate, pe problematica drepturilor omului și nediscriminarea romilor; organizarea de cursuri pentru cadre didactice și mediatori școlari privind prevenirea discriminării și a segregării în educație a copiilor romi. Responsabil principal pentru implementarea acestor activități a fost Ministerul Educației, în colaborare cu GLJ și CNCD.

Activitățile ce au fost realizate în cadrul acestei componente nu reies cu claritate din rapoartele organizațiilor implicate. De pildă, reiese că s-au realizat cursuri de formare metodică a profesorilor în domeniul drepturilor omului și ale copilului, însă nu s-au realizat cursurile pentru prevenirea discriminării și segregării copiilor în școli. În plus, eficacitatea acestei componente poate fi pusă sub semnul întrebării, în condițiile în care nu toți profesorii implicați au reușit să încorporeze în activitățile școlare chestiuni privind istoria romilor, drepturile omului, toleranță, non-discriminare ș.a.m.d., apreciind însă că formarea le-a folosit „în plan personal”⁷⁶.

Astfel, chiar dacă la nivel formal unele din subactivitățile prevăzute au fost implementate, măsura nu poate fi considerată decât **parțial îndeplinită**.

⁷⁵ Interviu cadru didactic, Școala Hădăreni, septembrie 2012.

⁷⁶ Interviu cadru didactic, Școala Hădăreni, septembrie 2012.

B5) Alfabetizare, recuperare și asistare școlară suplimentare

Din Planul de Măsuri reiese că în cadrul acestui punct urmau să se deruleze activități precum: realizarea "recensământului de studii în comunitate"; monitorizarea cursurilor de alfabetizare și recuperare școlară; sprijinirea accesului copiilor din Hădăreni la liceele din Luduș și Târgu Mureș.

La acest capitol a existat o inițiativă prin care s-au identificat persoanele din localitate care au nevoie de alfabetizare, însă mai departe nu s-a luat nicio măsură concretă. Din spusele unei învățătoare din localitate, nu a existat un interes pentru acest lucru nici din partea persoanelor vizate.⁷⁷ Cu toate acestea, cu privire la invocarea acestui motiv pentru neimplementarea unora din activitățile din program ne menținem rezervele enunțate și în cadrul altor secțiuni: în măsura în care tensiunile interetnice persistă, iar conform unui raport din 2006, unii din locuitori afirmă că profesorii "*au o atitudine violentă față de elevi*" și că "*nu există un tratament egal al elevilor, indiferent de etnia din care fac parte*"⁷⁸, este foarte probabil că strategiile și mijloacele de comunicare folosite de instituțiile de învățământ din Hădăreni în raport cu membrii comunității rome să nu fi fost adecvate și suficiente.

Conform criteriului eficienței, această activitate este **neîndeplinită**.

B6) Reamenajarea infrastructurii fizice educaționale din Hădăreni

Planul de Măsuri cuprinde trei subactivități la acest punct, și anume: refacerea clădirii școlii și achiziționarea de mobilier material didactic; refacerea clădirii grădiniței și achiziționarea de mobilier și material didactic; construcția unei săli de sport. Responsabilul principal pentru implementarea acestei măsuri a fost stabilit a fi Primăria Chețani, în colaborare cu GLL, ISJ Mureș, Școala și Grădinița Hădăreni, MTCT și ANR. Construcția școlii a fost printre primele lucrări realizate în localitate, înaintea caselor urmașilor victimelor conflictului din 1993. Motivul a fost acela de a aduce un beneficiu întregii comunității și de a pune laolaltă într-un spațiu nou copii de toate etniile. Cu toate acestea, lucrările efectuate au fost de o calitate îndoielnică, astfel încât, la momentul planificării Programului Hădăreni a fost identificată din nou nevoia de a reface atât clădirea școlii cât și cea a grădiniței.

Și în acest caz lucrările au fost defectuos realizate. Directoarea școlii din momentul construcției povestește că a reclamat calitatea lucrărilor și că aproape a intrat în conflict cu primarul, care o acuza că boicotează lucrările. De asemenea, aceasta a luat legătura cu reprezentantul PNUD care a determinat furnizorul să refacă o parte din lucrările efectuate⁷⁹. Pentru a da doar un singur exemplu, conform declarației directoarei școlii de atunci, unul dintre caloriferele instalate era sprijit cu o piatră astfel încât să nu cadă din perete. Se pare totuși că aceste „mici neajunsuri” au fost rezolvate și reparația școlii este

⁷⁷ Interviu cadru didactic, Școala Hădăreni, august 2012.

⁷⁸ Romani CRISS, *Raport narativ privind implementarea proiectului "Încredere și respect între cetățenii din localitatea Hădăreni"*, 2006, pp. 6-7, sursa <http://www.romanicroiss.org/Raport%20narativ%20proiect%20Hădăreni%202006.pdf>, consultată în octombrie 2012.

⁷⁹ Interviu directoare școală, septembrie 2012

percepută ca un aspect pozitiv al Programului de către unii membrii din comunitate⁸⁰, deși ca modalitate de implementare este evident faptul că au existat deficiențe.

Școala a fost dotată, iar Ministerul Educației a trimis o serie de resurse educaționale (carti, materiale) în acest sens. În schimb, nu s-a amenajat o sală de sport în cadrul școlii.

Mai subliniem aici un aspect important legat de modul în care lucrările de reabilitare a școlii au fost comunicate către localnici. Majoritatea oamenilor din sat cu care am discutat nu sunt la curent cu faptul că lucrările de reabilitare a satului care au fost implementate sunt o componentă a programului asumat de statul român ca urmare a deciziei CEDO și a conflictului care a avut loc acolo, iar unii dintre cei care cunosc acest aspect susțin că nu era nevoie să se refacă școala pe fondurile destinate romilor, pentru că s-ar fi refăcut oricum, prin programe europene (așa cum spun aceștia), și că ar fi fost de preferat, în schimb, ca romii să se ducă la școală și la muncă. Am înregistrat numeroase exprimări cu conținut rasist și nemulțumiri față de faptul că romii au fost despăgubiți și că restul localnicilor ar dori să știe „ce-au făcut [romii] cu banii”⁸¹.

Activitatea poate fi considerată ca fiind **parțial îndeplinită**; cu toate acestea, raportăm calitatea slabă a lucrărilor și faptul că acest lucru periclitează eficacitatea măsurii, deoarece calitatea slabă a unei construcții amenință durabilitatea unei lucrări.

B7) Renovare, dotare și extindere Cămin Cultural Hădăreni

Pentru această subactivitate a fost desemnată ca instituție responsabilă Primăria Chețani.

Căminul cultural a fost renovat, însă dotarea acestuia și extinderea sa nu s-au realizat. După cum am arătat mai sus, destinația lui actuală nu este aceea de Centru comunitar, așa cum prevedea Programul. Prin urmare, considerăm această activitate ca fiind **parțial îndeplinită**, însă doar formal, fără ca localitatea să dispună în prezent de un Cămin Cultural funcțional ca spațiu pentru comunitate.

B8) Cultură și dialog interconfesional

Această activitate cuprindea măsurile următoare: organizarea de concursuri și manifestări cu premii pe teme de istorie, religie și cultură română, romă și maghiară; organizarea de ateliere și dezbateri pe teme de religie și multiculturalitate; organizarea activității de promovare a valorilor locale; dotarea școlii, grădiniței și centrului comunitar cu material didactic și cărți privind interculturalitatea și cultivarea limbilor română, romani și maghiară; elaborarea și distribuirea de materiale tematice. Responsabilul principal pentru implementarea acestor activități a fost stabilit a fi ISJ Mureș, în colaborare cu GLL, GLJ, școala și grădinița Hădăreni, Primăria Chețani, Biserici și ANR.

Așa cum am menționat și anterior, ISJ Mureș nu ne-a furnizat informații referitoare la activitățile derulate în cadrul Programului, prin urmare evaluarea acestei componente a întâmpinat dificultatea

⁸⁰ Interviu de grup, localnici romi, august 2012.

⁸¹ Interviu de grup, localnici români și maghiari, august și septembrie 2012.

lipsei de informații cu privire la activitățile derulate. La nivel local, ceea ce ar putea fi interpretat ca activitate în cadrul acestei măsuri este promovarea satului Hădăreni ca sat european, la capitolul "organizarea activității de promovare a valorilor locale", inițiată de Primăria Chețani. Cu toate acestea, din interviurile de la nivel local reiese faptul că acest eveniment nu a fost privit ca fiind organizat în cadrul Programului Hădăreni, ci mai degrabă ca o inițiativă separată a Primăriei.

În ceea ce privește dotarea instituțiilor de învățământ cu materiale didactice privind interculturalitatea, există păreri împărțite asupra îndeplinirii acestei măsuri: pe de o parte, există respondenți care au explicat că școală a primit, atât de la Minister cât și de la organizații neguvernamentale, materiale didactice pe marginea interculturalității⁸², pe de altă parte alte voci susțin că acest lucru nu s-a întâmplat⁸³. Faptul că un cadru didactic susține că nu există în școală astfel de resurse indică însă faptul că, chiar dacă acestea există, acestea nu sunt suficient popularizate și folosite în școală.

Aici trebuie menționat că în lipsa informațiilor mai ample privind eficacitatea acestei măsuri, un indicator important de îndeplinire a obiectivului mai larg al activităților prevăzute în cadrul Programului sunt înseși relațiile interculturale, interetnice și interconfesionale din localitatea Hădăreni, care prezintă în continuare tensiuni. Astfel, chiar dacă unele din activitățile menționate la acest punct au fost formal sau **parțial îndeplinite**, realizarea lor nu a condus la îmbunătățirea vizibilă a relațiilor dintre comunitățile satului Hădăreni.

4. DEZVOLTARE ECONOMICĂ

A1) Clarificarea situației juridice a unor clădiri și terenuri de pe teritoriul Comunei Chețani (marea majoritate aparținând fostei CAP)

Clarificarea era necesară pentru construcția halei industriale, astfel încât Primăria Chețani să fie proprietara terenului și clădirilor aferente. Conform celor spuse de Primarul din Chețani, Prefectura Mureș a dat o hotărâre prin care acestea să treacă în proprietatea Primăriei. În momentul documentării, titlul de proprietate urma să fie emis:

"Acuma trebuie să iasă titlul de proprietate. Avem hotărârea Consiliului Local și o prezentare făcută de un topograf... V-am spus, nu e o problemă"⁸⁴

Primarul consideră această problemă ca fiind soluționată și insistă asupra acestui lucru. Cu toate acestea, având în vedere că la momentul evaluării, în 2012, titlul de proprietate încă nu fusese emis, se poate considera că această măsură este **neîndeplinită**, cu mențiunea că între momentul colectării datelor din teren și momentul editării prezentului raport este posibil ca situația să se fi schimbat.

⁸² Interviu directoare școală, septembrie 2012.

⁸³ Interviu cadru didactic, august 2012.

⁸⁴ Interviu dl. Marius Cucerzan, Primar comuna Chețani, august 2012.

B1) Calificarea forței apte de muncă în meserii cerute pe piața muncii

Această componentă privea următoarele măsuri: elaborarea unui studiu de piață privind capacitatea forței de muncă locale și oportunitățile de afaceri, localizare de activități și de angajare în zonă; organizarea de cursuri / programe vocaționale și stabilirea unui calendar în funcție de complexitate; organizarea de cursuri / ateliere pentru dezvoltarea spiritului antreprenorial; organizarea de ateliere / componente în fiecare atelier – curs tehnic privind prevenirea și combaterea discriminării în activitatea economică. Responsabile principale pentru implementarea acestui punct au fost ANOFM, AJOFM și ALOFM, în colaborare cu Primăria Chețani, CNCD și GLL.

Un raport de monitorizare al ANR din anul 2009⁸⁵ menționează faptul că nu s-au realizat cursuri de formare, aceasta fiind una dintre activitățile rămase nerealizate ale proiectului și recomanda realizarea ei în cursul anului 2009. Mai departe însă nu am reușit să identificam date care să confirme realizarea de cursuri de formare profesională, iar interlocutorii de la nivel local ne-au confirmat că ele nu s-au realizat. În condițiile unui șomaj aflat în creștere în întreaga zonă, utilitatea unor astfel de cursuri este cât se poate de evidentă și a fost subliniată de toate persoanele cu care am discutat la nivel local.

În ceea ce privește derularea unui curs tehnic pe marginea prevenirii și combaterii discriminării în activitatea economică am regăsit informații privind includerea acestei componente în cadrul unor cursuri susținute de Romani CRISS în noiembrie-decembrie 2006, însă nu ca modul de formare de sine stătător⁸⁶.

În acest sens, pe parcursul realizării prezentului raport, am solicitat AJOFM Mureș și ALOFM Luduș informații cu privire la Programul Hădăreni și o eventuală implicare pe acest subiect, însă nu am primit niciun răspuns din partea instituțiilor contactate.

Din interviul cu Primarul localității reiese că ALOFM Luduș a inițiat derularea de cursuri de bucătar în comunitate. Au existat înscrieri, însă pe parcurs se pare că oamenii au abandonat cursul, inclusiv din cauza faptului că li se cereau diplome de absolvire a opt clase, condiție pe care nu toți participanții au putut s-o îndeplinească.⁸⁷

Având în vedere datele obținute în urma interviurilor cu reprezentantul APL și cu membri ai comunității din Hădăreni, considerăm că această activitate este **neîndeplinită**.

B2) Program economic local

Programul prevedea derularea unui Program economic local prin: amenajarea unui centru de resurse și informații economice (în același spațiu cu centrul comunitar), cu invitarea săptămânală a unui

⁸⁵ Raport de monitorizare Program Hădăreni, ANR, 2009, p.2

⁸⁶ Romani CRISS, *Raport narativ privind implementarea proiectului "Incredere și respect între cetățenii din localitatea Hădăreni"*, 2006, p. 10, sursa <http://www.romanicroiss.org/Raport%20narativ%20proiect%20Hădăreni%202006.pdf>, consultată în octombrie 2012.

⁸⁷ Interviu dl. Marius Cucerzan, Primar comuna Chețani, august 2012.

consultant din Luduș - Mureș și sprijinul ALOFM și AJOFM; elaborarea de studii de fezabilitate pentru ideile de proiecte, finanțarea celor cu potențial, identificate de GLL (micro fermă pentru creșterea animalelor, prelucrarea laptelui și valorificarea produselor, atelier de tâmplărie tradițională și metalică, fabrică de prefabricate, unitate exploatare caolin, seră de legume, flori).

Dat fiind că centrul comunitar nu a fost amenajat și dat în folosință, nici centrul de resurse nu a fost înființat și nici nu s-a identificat un spațiu alternativ pentru funcționarea acestuia.

În cadrul Programului este prevăzută construcția unei hale industriale ("fabrica de prefabricate" menționată în Planul de Măsuri). Având în vedere alocarea târzie a sumelor aferente anului 2008, pentru acest obiectiv nu s-a realizat decât studiul de fezabilitate, în valoare de 50.000 EUR⁸⁸. Terenul pe care ar fi trebuit să fie construită hala este identificat și pus la dispoziție de către Primăria Chețani, așteptându-se, la momentul colectării datelor, emiterea actului de proprietate⁸⁹.

Destinația inițială a halei a fost producția de dale și ea a fost gândită în contextul anilor 2006 – 2008, când sectorul construcțiilor era unul activ. Având în vedere întârzierea care a survenit în demararea activității și noul context al crizei economice, în care sectorul construcțiilor a fost direct afectat, se pune în discuție de către actorii instituționali utilitatea și eficiența destinației inițiale a acesteia. Sunt voci care pun la îndoială însăși nevoia unei hale industriale, existând reticențe că va putea fi identificat un investitor care să fie dispus să meargă în zonă și să deruleze activități economice într-o comunitate cu un număr redus de persoane și fără calificări profesionale⁹⁰. Cu toate acestea, necesitatea unei activități generatoare de profit care să implice cât mai mulți dintre localnici a fost reclamată în toate discuțiile purtate, având în vedere că cei mai mari angajatori din zona, cu profil industrial, și-au încetat activitatea. Trebuie subliniat potențialul de conflict pe care-l generează situația precarității cvasi-generalizate a localnicilor, pe fondul faptului că unii dintre membrii comunității rome desfășoară activități în străinătate și au reușit să se ridice financiar deasupra nivelului mediu al localității, lucru perceput ca anormal de majoritatea interlocutorilor de alte etnii cu care am discutat.

În afară de studiul de fezabilitate elaborat pe marginea construcției halei nu au fost identificate alte studii realizate referitoare la ideile de activități generatoare de venituri propuse de GLL (ferma, atelierul de tâmplărie, sera, exploatarea de caolin).

Lipsa de eficacitate a activităților din domeniul economic – datorată parțial unor prognoze excesiv de optimiste, parțial întârzierilor legate de efectele crizei economice – este de natură să pericliteze întregul Program prin faptul că una din cauzele cele mai probabile ale conflictului violent, distribuția resurselor și starea de sărăcie a localității, rămâne nerezolvată.

Considerăm această activitate ca fiind **parțial îndeplinită**.

5. SĂNĂTATE ȘI ACCES LA SERVICIILE DE SĂNĂTATE

A1) Organizarea grupului de sprijin pentru „sănătate și comunitate” 2006

⁸⁸ Interviu dl. Ilie Dincă, Presedinte ANR, septembrie 2012

⁸⁹ Interviu dl. Marius Cucerzan, Primar comuna Chețani, august 2012.

⁹⁰ Interviu dl. Ilie Dincă, Presedinte ANR, septembrie 2012

Instituția responsabilă de implementarea acestei activități, la fel ca toate activitățile din componenta 5, a fost stabilită a fi DSP Mureș. Cu toate acestea, ca răspuns la solicitările noastre de informații mai ample privind activitatea DSP Mureș în cadrul proiectului, această instituție precizează că "Direcția de Sănătate Publică Mureș nu a fost cuprinsă în acest proiect".

O parte a sarcinilor trasate în cadrul acestei componente a fost însă preluată de organizația Romani CRISS. Așa cum am menționat mai sus, nu am avut acces la informații mai ample privind activitatea acestei organizații, în afară de informațiile puse la dispoziția publicului prin site-ul acesteia.

Nu am identificat nici în teren informații legate de realizarea unui grup de sprijin pentru „sănătate și comunitate” 2006.

Prin urmare, vom considera această activitate ca fiind **neîndeplinită**.

B1) Accesul la serviciile de sănătate publică

Această măsură prevedea activitățile următoare: formarea și angajarea de mediatore sanitare (de etnie romă, română și maghiară); organizarea de cursuri pentru sănătatea mamei și a copilului; organizarea unei campanii locale privind accesul și drepturile la serviciile de sănătate publică, prevenirea și combaterea discriminării etnice în domeniu. Implementarea acestei activități era prevăzută a fi în sarcina DSP Mureș.

În acest sens, Romani Criss a derulat activități de formare de mediatori sanitari (10 persoane au fost formate, din care au absolvit cursul doar 6), o singură persoană din cele trei preconizate fiind apoi angajată în localitate (o femeie de etnie maghiară, căsătorită cu un cetățean de etnie romă).⁹¹

Conform DSP Mureș nu au fost derulate în cadrul Programului Hădăreni cursuri de sănătate a mamei și a copilului.⁹²

În perioada 23-28 octombrie 2006 Romani Criss a derulat o campanie de informare locală, „Oameni sanatosi”, la care au participat și Crucea Rosie Mureș, ASP Mureș, mediatori sanitari din regiune, membrii GLL, Liga Pro Europa, Primăria Chețani și SMURD Tg. Mureș. Activitățile au constat în diseminare de materiale de informare, s-au oferit servicii medicale gratuite (consultatii), s-au organizat sesiuni de educație pentru aproximativ 60 de persoane din localitate, reprezentanți ai tuturor etniilor, și sesiuni de educație sanitară pentru copii și activități sociale.⁹³

În privința componentei de sănătate, pe lângă faptul că în localitate încă nu există dispensar, iar unii dintre localnicii de etnie romă reclamă un tratament rasist al fostului medic din comună, ar fi trebuit ca printre măsurile prevăzute de programul Hădăreni să se numere evaluarea stării de sănătate a persoanelor afectate de conflict, care încă se resimt de pe urma bolilor și a tulburărilor cauzate de

⁹¹ Interviu d-na Cristina Moldovan, mediatore sanitară, Hădăreni, august 2012.

⁹² DSP Mureș, Adresa nr. 6/6286/1.10.2012 (răspuns la solicitarea ISS).

⁹³ Romani CRISS, *Raport narativ privind implementarea proiectului "Încredere și respect între cetățenii din localitatea Hădăreni"*, 2006, pp. 11-15, sursa <http://www.romanicroiss.org/Raport%20narativ%20proiect%20Hădăreni%202006.pdf>, consultată în octombrie 2012.

acesta, și ameliorarea acestora, pe cât posibil, cel puțin prin oferirea de medicamente gratuite pentru bolile care pot fi relaționate cu conflictul.

Conform datelor pe care am reușit să le obținem, această activitate poate fi considerată ca fiind **parțial îndeplinită**.

B2) Pregătirea cadrelor sanitare în domeniul prevenirii și combaterii discriminării

În cadrul acestei măsuri era prevăzută organizarea de cursuri de formare cu cadre medicale și mediatori sanitari privind prevenirea și combaterea discriminării.

Nici din documentele studiate în perioada documentării, nici din informațiile din teren nu reiese că s-ar fi derulat astfel de cursuri. Mai mult, DSP Mureș confirmă, ca răspuns la solicitarea noastră de informații, faptul că nu au fost organizate în cadrul Programului Hădăreni cursuri de formare a personalului medical⁹⁴.

Prin urmare, această activitate va fi considerată ca fiind **neîndeplinită**.

B3) Servicii medicale la nivel local

Această măsură conține ca activități punctuale: amenajarea și deschiderea unui punct medical permanent în Școala Hădăreni; dotarea dispensarului cu echipamentul necesar; calificarea și angajarea personalului sanitar mediu (din comunitate); angajarea unui medic generalist (de familie) cu jumătate de normă. În Planul de Măsuri era prevăzut ca responsabilitatea principală pentru implementarea acestei activități să fie DSP Mureș, iar pe lângă aceasta urmau să participe GLL, GLJ și Primăria Chețani.

În legătură cu existența unui punct medical permanent, informațiile colectate de la DSP și cele din teren nu coincid. Pe de o parte, DSP afirmă că nu există în Hădăreni un punct medical permanent⁹⁵; pe de altă parte, mediatoarea sanitară declară că în Hădăreni a fost alocat un spațiu în Căminul Cultural unde s-a amenajat un punct medical permanent⁹⁶. Trebuie însă menționat aici că din interviul cu mediatoarea sanitară reiese că punctul medical amenajat nu beneficiază de acces la apă, lucru greu de înțeles prin prisma obligațiilor legale privind condițiile de funcționare a punctelor medicale⁹⁷.

Din interviul cu primarul comunei Chețani reiese că a existat inițiativa de a construi un dispensar de sine stătător în satul Hădăreni, însă această activitate este încă la stadiul de proiect în 2012, urmând construcția sa pe terenul de lângă grădiniță, pus la dispoziție de către Primărie⁹⁸.

DSP Mureș precizează în legătură cu cea de-a treia subactivitate – calificarea și angajarea personalului sanitar mediu – că acest lucru nu s-a întâmplat în cadrul Programului Hădăreni⁹⁹. Mai

⁹⁴ DSP Mureș, Adresa nr. 6/6286/1.10.2012 (răspuns la solicitarea ISS).

⁹⁵ *Idem*.

⁹⁶ Interviu d-na Cristina Moldovan, mediatoare sanitară, august 2012.

⁹⁷ Cf. *Ordin 153/26.02.2003 pentru aprobarea normelor metodologice privind înființarea, organizarea și funcționarea cabinetelor medicale*, emis de Ministerul Sănătății, publicat în *Monitorul Oficial* nr. 353 din 23 mai 2003.

⁹⁸ Interviu dl. Marius Cucerzan, Primar comuna Chețani, august 2012.

⁹⁹ DSP Mureș, Adresa nr. 6/6286/1.10.2012 (răspuns la solicitarea ISS).

departe, din teren aflăm de asemenea că în satul Hădăreni activează un medic generalist în punctul medical amenajat în Căminul Cultural¹⁰⁰.

Prin urmare, considerăm această activitate ca fiind **parțial îndeplinită**.

6. LOCUINȚE ȘI INFRASTRUCTURĂ

A1) Refacerea / construcția de șanțuri pluviale

Șanțurile pluviale au fost construite, fără însă a fi betonate așa cum era prevăzut inițial și fără a fi construite podețele de trecere.¹⁰¹

Prin urmare, considerăm această activitate ca fiind **parțial îndeplinită**.

A2) Iluminatul public stradal

Iluminatul public stradal s-a realizat, așadar activitatea este **îndeplinită**.

B1) Reabilitarea drumurilor locale Hădăreni

Această măsură cuprinde subactivitățile: refacerea drumurilor și refacerea dalajelor și trotuarelor în zonele publice.

În perioada derulării Programului Hădăreni, Primăria Chețani a refăcut drumul principal din satul Hădăreni, inclusiv trotuarele din zonele publice¹⁰², însă ulițele satului au rămas pietruite. Prin urmare, considerăm această măsură ca fiind **parțial îndeplinită**.

B2) Echipamente locale

Programul prevedea realizarea de branșamente la curentul electric, alimentare cu apă și telefonie publică, fără a specifica însă un număr exact de beneficiari ai acestor măsuri.

Un număr de 15 case au fost branșate la curentul electric, dintre care 12 case de romi, iar peste 50 de gospodării au fost racordate la sistemul de apă¹⁰³. A fost montat un telefon public în localitate, însă acesta a fost distrus¹⁰⁴.

Prin urmare, putem considera că această activitate a fost **îndeplinită**.

¹⁰⁰ Interviu d-na Cristina Moldovan, mediatore sanitară, august 2012.

¹⁰¹ Interviu dl. Marius Cucerzan, Primar comuna Chețani, august 2012.

¹⁰² *Idem*.

¹⁰³ Interviu de grup, localnici romi, Hădăreni, august 2012.

¹⁰⁴ Conform observațiilor din teren.

B3) Refacerea și construirea de locuințe

Din Planul de Măsuri al Programului reiese că activitățile prevăzute în cadrul acestui capitol erau: stabilirea de criterii și priorități pentru prima etapă și selectarea echipelor mixte de lucru din comunitate precum și construirea a 20 de case.

Acesta este un capitol important al Programului Hădăreni, sub aspectul atât simbolic, cât și material, al reparației ce trebuia adusă victimelor conflictului din 1993, dar și din punct de vedere al bugetului alocat activității. În cadrul programului au fost refăcute 7 case, iar la una s-au realizat lucrări de refacere parțială a acoperisului, existând de asemenea nemulțumiri puternice legate de calitatea acestora¹⁰⁵. În momentul elaborării prezentului raport mai sunt de construit 4 case și de renovat alte 10.

Procesul de refacere și reconstrucție este discutabil sub aspecte ce țin de calitatea lucrărilor și relația cu furnizorii, așa cum explică dl. Mircea Mocanu din cadrul PNUD:

”La finalizarea lucrărilor (din anul 2007 au fost realizate 3 case) s-au descoperit inadvertente și lucrări ascunse care nu erau conforme, s-au identificat probleme în calitatea lucrărilor, motiv pentru care s-au suspendat platile către firma respectiva. Firma a primit contravaloarea sumelor doar pentru ce au lucrat la momentul respectiv, dacă un geam a fost pus prost, s-a plătit doar geamul respectiv, dar fara manopera. La momentul evaluării, cand am ajuns acolo, am ajuns acolo și am văzut că un geam nu era fixat cum trebuie, o ușă nu a fost fixata cum trebuie, firma respectiva nu numai că nu și-a primit garanția lucrării, dar nu a fost niciodata platita pentru activitatea respectiva.

Subcontractorul s-a ocupat de achiziționarea materialelor. Autoritatea locală împreună cu UNDP trebuiau să recepționeze lucrările. Pentru că în 2007 au fost identificate probleme, în 2008 a fost contractat un diriginte de șantier pentru reabilitarea caminului cultural, grădiniței, au fost procese verbale de recepție a lucrărilor semnate de către primar și diriginte de șantier, și beneficiar, inclusiv directoarea scolii.

Pentru case nu au fost realizate rapoarte de primire pentru că acestea nu au fost finalizate niciodata. A început tencuirea casei, s-au montat geamuri și în momentul în care s-au identificat probleme, s-au stopat lucrările, nu s-au plătit lucrările. Adica trebuia să începem un alt proces de achiziție pentru finalizarea lucrărilor, dar un alt proces nu a putut fi fizic realizat. Am concediat subcontractorul și nu am avut timpul fizic necesar să fac și contractarea, achiziția și lucrarea lucrarea până la sfârșitul lui 2008. Drept pentru care lucrările la cele 3 case au rămas nefinalizate și fara niciun cost. Guvernul nu a plătit niciodata pentru calitatea proastă a lucrărilor.”¹⁰⁶

Capitolul prioritar de intervenție ar fi trebuit să-l constituie refacerea locuințelor distruse în conflict¹⁰⁷. Faptul că școala și căminul cultural, deși n-au fost afectate de conflictul din 1993, au fost reamenajate în condiții mult mai bune, nu reprezintă o circumstanță atenuantă pentru neîndeplinirea

¹⁰⁵ Referitor la acest aspect, Istvan Haller a detaliat, în interviul pe care ni l-a acordat, următoarele: „Se trimit banii de la guvern, undeva în primavara lui '94, mare parte a banilor dispar și sunt reconstruite 4 case. Fondurile erau gestionate de Consiliul Județean. Ulterior mi se spune și aflu că din banii respectivi au fost construite niște case pentru polițiști, procurori și alte persoane de acest gen. (...) Aceste patru case sunt renovate aproximativ normal. Sunt refăcute că sa fie locuibile. (...) Se mai cer bani și Guvernul mai da o data bani, iarasi dispar banii și se mai reconstruiesc patru case, dar de data aceasta în conditii mizerabile. (...) Am făcut niște poze, am trimis la CEDO, că probe. Dupa care nu se mai alocă niciun ban, deși sase case au rămas complet nereconstruite.”

¹⁰⁶ Interviu dl. Mircea Mocanu, National Officer, Head of Socio-Economic Section, PNUD, august 2012.

¹⁰⁷ Cf interviu dl. Istvan Haller, interviuri de grup cu beneficiari direcți din Hădăreni, septembrie 2012.

măsurii de reconstruire a caselor, deși nu dorim să negăm importanța acestei componente în planul general al refacerii relațiilor comunitare din localitate. Cum însă fondul întregului program îl reprezintă conflictul și pagubele rezultate în urma lui, considerăm că prioritizarea construcțiilor și a calității lor ar fi trebuit să fie alta.

Faptul că măsura reconstrucției și reparării caselor afectate de violențe nu s-a realizat întru totul, iar acolo unde au fost refăcute casele, beneficiarii reclamă calitatea proastă a construcțiilor¹⁰⁸, dar și suspiciunea de acordare preferențială a lucrărilor este de natură să pericliteze întregul demers. Beneficiarii lucrărilor de reconstrucție sau reamenajare s-au plâns în repetate rânduri de calitatea proastă a materialelor, aducând ca exemplu faptul că gresia și faianța au crăpat la câteva luni după ce-au fost puse, că ușile și ferestrele care urmau să fie din PVC sunt de fapt din carton presat și au fost instalate fără a se fi luat în prealabil măsurile lucrărilor, că unele case au fost doar tencuite, în vreme ce caramida din care erau făcute, supusă intemperiei din momentul în care casele au rămas fără acoperiș, se sfărma, iar tencuiala trebuie refăcută periodic etc. Din discuțiile cu factorii relevanți, am constatat că informațiile care au ajuns la nivelul instituțiilor centrale au fost interpretate în sensul că beneficiarii au refuzat ușa de metal pentru că "s-ar simți ca la pușcărie"¹⁰⁹. O monitorizare atentă a realizării construcțiilor și a acordării contractelor la acest capitol ar fi reușit să evite aceste probleme.

Există voci instituționale¹¹⁰ și inclusiv la nivelul comunității ne-rome care spun că lucrările refăcute sunt mult peste standardele caselor distruse în conflict și că reparația adusă este mai mare decât era cazul¹¹¹. Mai mult, interlocutorii ne-romi au reclamat faptul că o parte dintre casele renovate mai fuseseră renovate și anterior, printr-un alt program de intervenție venită din partea societății civile, însă casele nu au fost îngrijite¹¹².

În raport cu acest capitol, implicarea GLL a fost una activă la demararea programului, când, conform rapoartelor de activitate ale ANR au fost implicați și consultați cu privire la criteriile prin care se prioritizează lucrările la case. În vizita de monitorizare întreprinsă în anul 2009¹¹³ însă membrii GLL reclamă faptul că lucrările nu s-au finalizat și că părerea lor nu este luată în considerare. În plus, nu toți beneficiarii construcției de case sunt membri ai GLL, iar din discuțiile cu aceștia se înțelege că prioritizarea reconstrucțiilor s-a făcut pe criterii de apropiere și relații familiale. La începutul raportului am arătat că, în localitate avusese loc un alt conflict cu două săptămâni înainte de conflictul din 20-21 septembrie, între două familii de romi, soldat cu o victimă, ambele familii fiind apoi afectate de violențe. În condițiile în care tensiunile dintre cele două familii nu au dispărut cu totul¹¹⁴, ar fi fost de dorit ca

¹⁰⁸ Acest fapt a fost constatat de echipa de evaluare în teren. Anexa 2 prezintă fotografii ale caselor în chestiune.

¹⁰⁹ Interviu dl. Dorin Ciomag, Director Ministerul Administrației și Internelor, Direcția pentru Administrație Publică Locală, septembrie 2012.

¹¹⁰ Interviu d-na Mariea Ionescu, consilier ANR, septembrie 2012

¹¹¹ Interviu de grup, localnici români și maghiari, Hădăreni, august și septembrie 2012.

¹¹² Interviu de grup, localnici români, Hădăreni, august și septembrie 2012.

¹¹³ Raport de monitorizare Program Hădăreni, ANR, 2009.

¹¹⁴ Conform observațiilor din teren.

refacerea locuințelor distruse în conflict să se fi adresat în egala măsură și, pe cât posibil, în același timp tuturor celor afectați, dincolo de relațiile de rudenie, amicitie sau rivalitate dintre diferitele familii și de componența mai mult sau mai puțin arbitrară a GLL.

În prezent, activitatea ce ține de reconstrucția caselor este blocată. Așa cum am prezentat anterior, motivele oficiale invocate în acest sens arăta faptul că cei trei beneficiari ai caselor nu au toate documentele legale privind terenurile și drepturile de moștenire și urmează să fie identificate și sumele necesare finalizării întregului Program. În afara de cele trei case despre care am discutat, mai există cel puțin două case pe care programul nu le-a cuprins, pentru că proprietarii și le-au reconstruit singuri.

Având în vedere declarațiile celor intervievați considerăm această activitate ca fiind **parțial îndeplinită**, în sensul că s-au făcut demersuri pentru implementarea acestei activități, fiind renovate 7 case, însă lucrările sunt de slabă calitate și nu au fost refăcute / renovate toate casele prevăzute inițial.

B4) Amenajarea spațiilor publice și de interes comunitar

Această activitate privea amenajarea unui parc și a unui loc de joacă pentru copii.

Conform observațiilor noastre din teren, această activitate este **neîndeplinită**.

B5) Alte lucrări publice necesare / de interes pentru comunitatea romilor din Hădăreni

În cadrul acestui punct erau prevăzute construirea unei biserici penticostale și amenajarea cimitirului penticostal.

Construirea casei de rugăciuni nu a fost realizată prin intermediul Programului Hădăreni și nu a primit finanțare din bani publici, ci a fost finanțată prin contribuția membrilor și a fost ridicată în curtea Eleonorei Rostaș, una din membrele GLL. În schimb, am identificat în teren tensiuni cu privire la lipsa unei capele pentru comunitatea penticostală.

De asemenea, nu a fost amenajat un cimitir pentru membrii comunității penticostale din Hădăreni, ceea ce constituie încă o sursă de tensiuni între comunități.

Chiar dacă există în Hădăreni o casă de rugăciuni penticostală, această activitate nu a fost derulată în cadrul și cu fondurile Programului, prin urmare o vom considera ca fiind **neîndeplinită**.

B6) Înființarea de trasee / curse de transport local Hădăreni / Ludus cu orar stabilit

Liniile de transport funcționează în sistem privat. Conform declarațiilor Primarului, i s-a pus la dispoziție un microbuz pentru deplasarea copiilor la școală, însă acest lucru ar fi antrenat costuri suplimentare pentru autoritatea publică locală. Prin urmare, primăria a încheiat contracte cu furnizori privați de servicii de transport.

Prin urmare, activitatea poate fi considerată ca fiind **îndeplinită**.

Pentru o privire de ansamblu a evaluării Programului Hădăreni din prisma criteriului eficacității, am transpus datele privind îndeplinirea acțiunilor din planul de măsuri în tabelul de mai jos.

Componentă	Măsură	Gradul de îndeplinire			Observații
		Total	Parțial, și anume...	Deloc	
1. Parteneriat și Dezvoltare Comunitară	A1) Organizarea și funcționarea Grupului de Lucru Local (GLL)		GLL formal însă fluctuant și cu o capacitate relativ scăzută de a reprezenta un actor relevant în dezvoltarea comunității.		
	A2) Organizarea și funcționarea Grupului de Lucru Județean (GLJ)			X	Contacte punctuale, însă fără o coordonare reală între instituții. Mai multe instituții publice nu au răspuns solicitărilor noastre de informații
	B1) Organizarea activităților Zilelor Comunității			X	Activitate bifată formal și punctual, însă fără impact la nivelul relațiilor interetnice și în altă formulă decât era prevăzut în Program.
	B2) Participarea romilor la viața publică locală și implicarea lor în procesul de luare a deciziilor (angajarea unui consilier pe problemele romilor, campanie de informare privind participarea civică, diseminare de materiale)		Au fost diseminate materiale de informare și au fost derulate cursuri de dezvoltare comunitară însă nu au avut un impact real		Activitățile nu au condus la îndeplinirea obiectivelor
	B3) Dezvoltarea capacității parteneriale și de acțiune la nivel local (cursuri dezvoltare comunitară, managementul conflictelor, ateliere, scriere proiecte, etc.)		Cursurile au fost organizate dar fără un impact sustenabil		Capacitatea partenerială și de acțiune la nivel local nu a fost dezvoltată în mod sustenabil în urma cursurilor
	B4) Centru comunitar – la caminul cultural, dotare cu echipamente și formarea și angajarea a 3 persoane			X	Centrul comunitar nu este funcțional, nu există nici personal angajat, nici activitate în cadrul acestuia, cu toate că s-a reabilitat clădirea Căminului Cultural
2. Informare publică, educație civică, prevenirea și combaterea discriminării	A1) Desemnare / activarea persoanelor din cadrul comunității romi care să asigure legătura între organele de poliție și comunitate și stabilirea unui calendar de activități			X	
	A2) Înființarea și organizarea de patrulare mixte formate din polițisti / jandarmi romi, români și maghiari			X	
	A3) Rezolvarea problemelor legate de actele de identitate și de actele de proprietate		Mai sunt 3 cazuri de rezolvat în ceea ce privește actele de proprietate		

Componentă	Măsură	Gradul de îndeplinire			Observații
		Total	Parțial, și anume...	Deloc	
	B1) Popularizarea legilor de interes comun cu privire la drepturile și îndatoririle cetățenești				Informațiile nu permit evaluarea gradului de îndeplinire a acestei activități.
	B2) Informare publică și prevenirea faptelor antisociale (diverse evenimente de informare și de educație civică)	X			Activități derulate punctual, dar fără un impact real și pe termen lung la nivelul comunității. S-au realizat de către organizații neguvernamentale cursuri și ateliere cu forțele de ordine din Luduș, cu jurnaliștii din regiune, precum și cu cadrele didactice din Hădăreni, pe tematica discriminării
	B3) Educație juridică și prevenirea discriminării		Activitățile se dublează cu cele de la măsura B2.		
	B4) Programe de educație prin media - Pregătirea de operatori locali (în cadrul Centrului Comunitar)			X	
3. Educație, cultură, dialog interconfesional	A1) Numirea și angajarea unui mediator școlar rom la Școala din Hădăreni			X	
	A2) Introducerea orelor de limba romani în Școala din Hădăreni		A funcționat un profesor de limba romani doar pe perioada a doi ani școlari		În prezent, nu se predă limba romani în Școala din Hădăreni
	B1) Înființarea scolii mamelor la Școala și Grădinița din Hădăreni			X	
	B2) Organizarea grădiniței estivale premergătoare clasei I-a Hădăreni			X	
	B3) Amenajarea unui centru de resurse în profil educațional la școală			X	
	B4) Dezvoltarea capacității profesionale și educaționale în Hădăreni / Mureș		Au fost derulate cursuri pentru cadrele didactice		Efectul cursurilor nu este vizibil în rândul cadrelor didactice
	B5) Alfabetizare, recuperare și asistare școlară suplimentare			X	
	B6) Reamenajarea infrastructurii fizice educaționale din Hădăreni		Au fost efectuate lucrări de reabilitare la școală și grădiniță		Lucrările au fost de slabă calitate
	B7) Renovare, dotare și extindere Camin Cultural Hădăreni		Căminul cultural a fost dotat și renovat		Lucrările au fost de slabă calitate
	B8) Cultura și dialog interconfesional		Inițiativa Primăriei de promovare a		Inițiativa Hădăreni – sat european nu

Componentă	Măsură	Gradul de îndeplinire			Observații
		Total	Parțial, și anume...	Deloc	
			satului Hădăreni ca sat european și dotarea școlii cu materiale didactice pe tema interculturalității		este percepută ca fiind parte din Program
4. Dezvoltare economică	A1) Clarificarea situației juridice a unor cladiri și terenuri de pe teritoriul Comunei Chețani (marea majoritate aparținând fostei CAP)			X	Titlul de proprietate urma să fie emis în perioada colectării datelor
	B1) Calificarea forței apte de muncă în meserii cerute pe piața muncii			X	AJOFM nu a furnizat date suplimentare
	B2) Program economic local		S-a elaborat un studiu de fezabilitate pentru construcția unei fabrici de prefabricate		
5. Sănătate și acces la serviciile de sănătate	A1) Organizarea grupului de sprijin pentru „sănătate și comunitate” 2006			X	
	B1) Accesul la serviciile de sănătate publică		S-au derulat cursuri de formare a mediatorilor sanitari, ulterior fiind angajată o persoană; de asemenea, a fost derulată o campanie în domeniul sănătății		
	B2) Pregătirea cadrelor sanitare în domeniul prevenirii și combaterii discriminării			X	
	B3) Servicii medicale la nivel local		Există un punct medical permanent în cadrul Căminului Cultural și un medic generalist		
6. Locuințe și infrastructură	A1) Refacerea / construcția de șanțuri pluviale		S-au construit șanțuri pluviale însă nu sunt betonate și nu au fost construite podețele de trecere		
	A2) Iluminatul public stradal	X			
	B1) Reabilitarea drumurilor locale Hădăreni		Drumul principal a fost refăcut și trotuarele din zonele publice au fost amenajate		
	B2) Echipamente locale	X			

Componentă	Măsură	Gradul de îndeplinire			Observații
		Total	Parțial, și anume...	Deloc	
	B3) Refacerea și construirea de locuințe		Au fost refăcute 7 case		Lucrările au fost de slabă calitate; au mai rămas de renovat 10 case și de refăcut alte 3
	B4) Amenajarea spațiilor publice și de interes comunitar			X	
	B5) Alte lucrări publice necesare / de interes pentru comunitatea romilor din Hădăreni			X	
	B6) Înființarea de trasee / curse de transport local Hădăreni / Ludus cu orar stabilit	X			

Tabel 3. Gradul de îndeplinire a măsurilor din Program

În cele de mai sus, am urmarit atingerea obiectivelor propuse în Program indicand atât gradul de realizare, în măsura în care a reieșit din documentele consultate, din datele culese în teren și din observații sau discuții cu diferiți actori ai programului, cât și acolo unde a fost cazul, diferențele dintre situația raportată în documente și cea constatată în teren. Din analiza gradului de îndeplinire a măsurilor prevăzute în Program reiese un grad scăzut de eficacitate a acestuia. Astfel, din cele 38 de măsuri¹¹⁵ prevăzute inițial prin HG 523/19.04.2006, doar 4 au fost îndeplinite în totalitate. Din acestea, însă, una este susceptibilă a se fi derulat în mod formal (activitățile de Informare publică și prevenirea faptelor antisociale, al căror impact nu a fost observat în teren). Mai departe, din varii motive, 17 măsuri nu au fost îndeplinite deloc. În fine, 16 măsuri au fost îndeplinite doar parțial.

C) EFICIENȚĂ

În această secțiune vom analiza aspecte ce țin de cheltuirea eficientă a resurselor în raport cu obiectivele propuse în cadrul programului.

Finantarea Programului Hădăreni a fost asigurata din sume de la bugetul de stat, prin bugetul Secretariatului General al Guvernului, alocate Agentiei Nationale pentru Romi pentru anii 2006-2008 și sume de la bugetele locale și județene, în limitele aprobate de consiliile locale sau de consiliile județene, după caz¹¹⁶.

Inițial, suma totală alocată Programului (3.487.000 RON) a fost împărțită după cum urmează:

- Anul 2006 - suma de 2.098.235,628 lei (RON);
- Anul 2007 - suma de 958.748 lei (RON);
- Anul 2008 - suma de 430.016 lei (RON).

Din cauza blocajelor de ordin administrativ cu care Programul s-a confruntat în anul 2006, se emite în 2007 HG 734/11.07.2007, în a cărei notă de fundamentare citim:

"Având în vedere faptul că programul a fost aprobat prin hotărâre a Guvernului aproape de jumătatea anului 2006, s-a considerat că nu mai poate fi cheltuită suma planificată inițial, ca urmare aceasta a fost redusă la 1.500.000 lei pentru anul 2006.

Datorită atât noilor proceduri de achiziție publică, reglementate prin 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 servicii, cât și subdimesionării Agenției Naționale pentru Romi, din suma de 1.500.000 de lei, au fost implementate activități în valoare de 367.895,262 lei.

Pentru că scopul programului, asumat de Guvernul României să fie atins, este necesar ca toate activitățile prevăzute inițial să fie implementate până la sfârșitul acestuia.

Implementarea activităților planificate, în intregul lor, presupune că bugetul programului să rămână același, prin re-allocarea sumei de 1.730.340,366 lei care nu a fost utilizată în anul 2006, pentru anul 2008.

¹¹⁵ Cu privire la îndeplinirea măsurii B1 din cadrul componentei 2, informațiile nu sunt suficiente pentru a evalua cu exactitate gradul acesteia de îndeplinire.

¹¹⁶ Cf. Nota fundamentare HG 734 / 11.07.2007

Prin re-alocarea sumei menționate mai sus, bugetul programului Hădăreni pentru anul 2008 va fi de 2.160.357,56 lei.”¹¹⁷

Blocajele de ordin administrativ s-au datorat mai multor factori. Încă de la începutul Programului, alocarea reală a resurselor necesare Programului a fost îngreunată de faptul că în 2006 urma ca achizițiile publice să fie reglementate printr-un nou act legislativ, pentru care normele de aplicare urmau să apară peste câteva luni. Acesta este încă unul dintre motivele pentru care ANR a preferat subcontractarea activităților și a activităților financiare conexe către alte organizații. Astfel, birocrația devine, de la bun început, un factor determinant în economia proiectului. Acest lucru este susținut și de faptul că în anul 2006, din suma alocată proiectului se reușește cheltuirea a mai puțin de 25% din bugetul alocat (367.895 lei din totalul disponibil de 1.500.000.lei), dată fiind perioada scurtă rămasă până la sfârșitul anului.

Astfel, primele activități care au fost derulate au fost cele ce puteau fi implementate de către organizații non-guvernamentale, care au aplicat pentru granturi atribuite de ANR în cadrul Programului. În acest sens, ANR a dezvoltat o metodologie de aplicare, care a stabilit care sunt prioritățile de intervenție, ce capacitate trebuie să demonstreze organizațiile care vor să gestioneze proiecte în localitatea Hădăreni, sumele alocate, precum și criteriile de evaluare. Mariea Ionescu explică de ce s-a decis demararea activităților acest mod:

„Am stat de vorbă din nou cu consiliul consultativ. Și atunci am decis că nu începem licitațiile în sensul de gestionare efectivă, ci eventual doar de anunț cerere de ofertă, ceea ce am și făcut, dar că putem implementa componenta destinată ONG-urilor, pentru că asta nu înseamnă achiziții publice, ci înseamnă o altă lege, unde aveam formularul de aplicatie, bugetul ș.a.m.d.”¹¹⁸

Pentru anul 2008 suma aferentă proiectului nu a fost inclusă în planificarea bugetului de stat și a fost transmisă către PNUD în luna octombrie. Pentru alocarea sumei, ANR a solicitat SGG transferul sumei alocate în data de 30.01.2008, revenind cu solicitarea în luna august 2008. Derularea financiară a programului a fost realizată atât de Agenția Națională pentru Romi, cât și de Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare.

A doua etapă, care presupunea externalizarea unor servicii de lucrări către terți, a fost transferată către Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare. Acest lucru s-a întâmplat în anul 2007 și a fost stabilit prin HG 734/11.07.2007, care justifică transferul activităților către PNUD astfel: *„La acest moment, Agenția Națională pentru Romi este subdimensionată, iar implementarea programului Hădăreni depășește capacitatea administrativă instituțională a Agenției Naționale pentru Romi, motiv pentru care programul Hădăreni este în întârziere”*¹¹⁹.

¹¹⁷ Notă de fundamentare a HG 734/11.07.2007, sursa http://www.gov.ro/nota-de-fundamentare-h-g-nr-734-11-07-2007_l1a86277.html, consultată în august 2012.

¹¹⁸ Interviu Mariea Ionescu, consilier ANR, septembrie 2012.

¹¹⁹ Notă de fundamentare a HG 734/11.07.2007, Secțiunea 2, sursa http://www.gov.ro/nota-de-fundamentare-h-g-nr-734-11-07-2007_l1a86277.html, consultată în august 2012.

În anul 2008, alocarea bugetară se face însă doar în trimestrul al treilea, cu termen de finalizare a activităților la 15 decembrie, ceea ce contribuie semnificativ la imposibilitatea de a cheltui sumele alocate. Pentru că în anul 2008 nu s-au realizat integral activitățile planificate, acestea au fost prelungite până în martie 2009. Cu toate acestea, o suma de aprox. 130.000 EUR rămâne necheltuită și o parte din activități sunt încă neîndeplinite, respectiv au rămas de construit trei case ale urmașilor victimelor din conflict, dispensarul și o hală de producție. Cu toate că în decembrie 2008, ANR solicită PNUD suma necheltuită, împreună cu rapoartele financiare și narative corespunzătoare Programului¹²⁰, suma rămasă se află încă la data elaborării prezentului raport în conturile PNUD (conform proceselor verbale ale întâlnirilor între instituții în anul 2012).

Cât despre PNUD, reprezentantul acestei instituții explică:

”Pentru a derula un proces de achiziție, atât în legislație națională, cât și internațională, trebuie să se facă dovada disponibilității fondurilor, cu alte cuvinte ar fi trebuit să avem bani în cont pentru a demara procesul de achiziție. Chiar dacă prin excepție se poate demara procesul de achiziție, semnarea contractului nu se poate face decât în momentul existenței fondurilor. În anul 2007, fondurile au venit în octombrie cu mențiunea în H.G de a se utiliza până la 31 decembrie 2007, și în 2008 au venit tot în octombrie, la fel cu mențiunea de a se utiliza până la sfârșitul lui 2008. Cu alte cuvinte, orice proces de construcție, de semnare a contractului, de achiziții, trebuia să înceapă la începutul lui noiembrie, și să se desfășoare până la sfârșitul lui decembrie, până pe 15. Cu alte cuvinte, datorită întârzierii fondurilor, UNDP era în situația de a contracta niște servicii și a de a recepționa lucrarea într-o lună jumătate. Lucru care este aproape imposibil. Procesul de achiziție implică postarea pe un site, cel puțin 2 săptămâni, dintr-o lună jumătate – două, 2 săptămâni trebuie să stea anunțul pe site, procesul de contractare, de identificare, evaluarea ofertelor durează cel puțin o săptămână, 3 săptămâni durează procesul de achiziție dintr-o lună jumătate, a construi o casă într-o luna e imposibil, într-adevăr dacă fondurile veneau la începutul lui ianuarie al acelui an, cu mențiunea de a se folosi până la sfârșitul anului era una, dar datorită constrângerilor financiare și lipsei unui cadru legislativ care să asigure finanțarea multianuală, adică să fi trecut în HG finanțarea proiectului se derulează pe 5 ani de zile, pe 2 ani sau 3, fără mențiunea de a se utiliza la o data anume, atunci ar fi putut realiza și a începe lucrările în luna ianuarie sau februarie anul viitor, așa la 15 decembrie a trebuit să dăm banii înapoi dacă erau disponibili, urmând să îi preluăm anul viitor.”¹²¹

Deficiențele privind alocările bugetare pot servi ca explicație pentru întârzierea sau chiar nerealizarea unora dintre capitole, după cum au indicat chiar unii reprezentanți ai instituțiilor implicate, ca și calitatea slabă a lucrărilor la case, reclamată de beneficiari. Am expus pe larg aspectele ce țin de calitatea slabă a lucrărilor, la secțiunea de evaluare a eficacității Programului¹²². Beneficiarii reclamă faptul că reabilitarea locuințelor a fost făcută neglijent și la costuri peste medie¹²³. De asemenea, unii dintre cei carora li s-au refăcut casele beneficiaseră și în trecut de acest lucru, însă, ca dovadă a calității

¹²⁰ Adresă ANR către PNUD, 10 decembrie 2008

¹²¹ Interviu dl. Mircea Mocanu, National Officer, Head of Socio-Economic Section, PNUD, septembrie 2012.

¹²² Vezi paginile 57-59.

¹²³ Interviu de grup, localnici romi, Hădăreni, august și septembrie 2012.

intervențiilor anterioare, locuințele lor au ajuns să fie deteriorate din nou și au solicitat astfel refacerea, inducând cheltuieli ineficiente¹²⁴.

Un alt aspect ce a decurs din evaluare este suspiciunea, exprimată atât de factori instituționali, cât și de localnici, asupra existenței unor nereguli în folosirea fondurilor Programului. Astfel, au fost exprimate suspiciuni puternice privind furnizorii materialelor și ai serviciilor de construcție a caselor, reclamându-se relații de rudenie și / sau prietenie între unii dintre antreprenorii programului și respectivii furnizori. Aceste suspiciuni au fost exprimate și în ceea ce privește costurile reabilitării drumului local din Hădăreni. Atât respondenți de etnie romă, cât și de etnie română au afirmat că, în ceea ce privește această activitate, costurile acestora au fost mult mai mari în Hădăreni decât în satul-reședință de comună, lăsând impresia cel puțin unei administrări iresponsabile a fondurilor, dacă nu chiar a unor fapte de corupție¹²⁵.

La acest capitol trebuie adăugate suspiciunile exprimate de unii dintre respondenții intervievați, cu privire la folosirea ineficientă a fondurilor, lucru care poate să suscite inclusiv suspiciuni de fraudă sau corupție. Astfel, unul din respondenți¹²⁶ declară:

”Și o altă mare problemă din punctul meu de vedere pe Hădăreni, nu au fost banii, pentru că dacă faceți o evaluare banii s-au alocat cu duimul, acolo e o problemă de corupție în implementarea programului, și la nivel local și la nivel central. Cel puțin la nivel central cu siguranță. Eu am văzut lucruri... de exemplu s-a făcut o conferință de o zi cu cincisprezece participanți, aveau un cost undeva la un miliard jumate lei vechi, la Târgu Mureș. (...) Și eu o să spun că cei care au implementat, cel puțin până acum, au furat. Că nu s-au dus fondurile acolo, că dacă faci o analiză pe câte fonduri s-au alocat, trebuia să construiești un întreg sat.”

La începutul lunii mai 2011, la inițiativa Avocatului Poporului, se creează un Comitet de lucru inter-instituțional, care are mai multe întâlniri prin care încearcă să determine reluarea și finalizarea activităților Programului¹²⁷. Comitetul de lucru are în componența reprezentanți ai instituțiilor specializate în activitățile rămase pentru implementare în Program – SGG, ANR, MAI, MAE, MFP și MDRT. Până în acest moment, Comitetul de lucru a pregătit un proiect de Hotărâre de Guvern prin care suma rămasă la PNUD să fie trecută către MDRT. Rațiunea transferului către MDRT este justificată prin faptul că această instituție coordonează Agenția Națională pentru Locuințe – care ar urma să finalizeze lucrările neterminate (hala industrială, dispensar, construcția a trei case și renovarea altor 10).

În urma unor evaluări financiare actuale, s-a ajuns la concluzia că în realitatea anului 2012, pentru buna derulare a Programului este necesară suplimentarea bugetului întregului program și se vehiculează suma de aproximativ 800.000 EUR, care încă nu este identificată în bugetul de stat¹²⁸. Nu este însă clar de ce, dacă fondurile nu au fost cheltuite în totalitate, este necesară suplimentarea cu o

¹²⁴ Interviu de grup cu beneficiari ai măsurii de reparare și reconstruire a caselor, august 2012.

¹²⁵ Interviu de grup cu localnici romi, români și maghiari, august și septembrie 2012.

¹²⁶ Din motive de confidențialitate, vom păstra anonimatul persoanei.

¹²⁷ Cf. nota ANR 11928/24.05.2011.

¹²⁸ Interviu Ilie Dincă, președinte ANR, septembrie 2012.

sumă atât de importantă a fondurilor prevăzute inițial, în condițiile în care planul de măsuri nu a fost modificat.

Se impune o reevaluare a resurselor financiare necesare, în condițiile actuale ale pieței, pentru implementarea măsurilor ce nu au fost finalizate în cadrul Programului, precum și o evaluare a capacității actuale a actorilor implicați de a gestiona fondurile restante.

Concluziile evaluării pe criteriul eficienței au relevat pe de o parte blocajele de ordin birocratic în administrarea resurselor financiare, și pe de altă parte, decurgând din acest prim aspect, necheltuirea unei părți importante a bugetului alocat implementării măsurilor Programului. În plus, s-a evidențiat cheltuirea ineficientă a unei ponderi importante din buget, pentru construcții de slabă calitate ce amenință durabilitatea lucrărilor. În fine, au fost expuse de asemenea suspiciunile culese de la diferiți respondenți cu privire la cheltuirea frauduloasă a unora din fondurile Programului.

D) SUSTENABILITATE

Gradul de eficacitate scăzut al măsurilor implementate în cadrul Programului este de natură să inducă neajunsuri în sustenabilitatea acțiunilor întreprinse și a structurilor formate prin Program. Obiectivul final al Programului urmărea, în sine, o schimbare de profunzime, sustenabilă, în privința relațiilor interetnice din Hădăreni. Secțiunea de față va analiza în ce grad au fost generate schimbări sustenabile prin Program și în ce măsură au fost create structuri durabile și funcționale.

Vom împărți aspectele supuse evaluării conform criteriului sustenabilității în structuri create prin Program și în acțiuni întreprinse în cadrul acestuia.

a) Sustenabilitatea structurilor create prin Program

Prin structuri înțelegem fie grupuri de lucru formate din resurse umane, fie spații și facilități destinate uzului comunitar. Structurile prevăzute a fi create prin Programul Hădăreni sunt:

- GLL (componenta 1, măsura A1)

GLL și-a schimbat componența de mai multe ori în mod aleatoriu, neexistând preocuparea pentru asigurarea continuității activității grupului. Lipsa unei strategii a GLL a condus la activități sporadice, întreprinse mai degrabă de către o persoană activă (președinta GLL) decât de un grup bine încheiat și cu o direcție de acțiune clară. GLL nu reprezintă un partener de dialog al autorităților locale sau un actor relevant la nivel local, în pofida faptului că acesta a fost consultat în faza inițială a implementării

Programului și s-a observat o dinamică pozitivă de implicare, în special din partea membrilor de etnie romă. Toate acestea conduc la concluzia că gradul de sustenabilitate a GLL este mai degrabă scăzut în momentul de față. Acest lucru nu trebuie interpretat în mod inechivoc ca un eșec al Programului, existând posibilitatea ca la un moment dat astfel de grupuri să poată fi reactivate, în anumite condiții, chiar după o perioadă de lipsă de acțiune.

- GLJ (componenta 1, măsura A2)

Din datele noastre a reieșit faptul că nu a existat un GLJ format, ci mai degrabă intervenții sporadice ale diferitelor instituții cu responsabilități specifice în ceea ce privește unele dintre măsurile Programului, în special în prima parte a Programului (2006, când au existat intervenții ale DSP în domeniul formării de mediatorii sanitari¹²⁹). Datele indică absența unui GLJ organizat și structurat, prin urmare nu se poate vorbi de sustenabilitatea acestei structuri.

- Centrul comunitar (componenta 1, măsura B4)

Deși au fost realizați pași în sensul renovării și dotării Centrului comunitar, acesta nu este folosit în prezent în scopuri comunitare, ci private. Așa cum subliniam în cadrul secțiunilor de evaluare pe criteriile de relevanță și eficacitate, Centrul comunitar nu a răspuns unei nevoi identificate în mod participativ de către comunitate și nici nu i s-a indicat în mod explicit un scop precis în economia Programului. Prin urmare, era de așteptat ca gradul de sustenabilitate a acestei structuri să fie scăzut, așa cum reiese și din evaluarea noastră. De asemenea, deși era prevăzut ca trei persoane să fie formate și angajate în cadrul Centrului, acest lucru nu s-a întâmplat, prin urmare Centrul comunitar reprezintă o structură formală, lipsită de conținut. În măsura în care Centrul poate fi "dotat" inclusiv cu resurse umane și i se poate da o folosință care să răspundă unei nevoi identificate de comunitate, se poate recupera gradul de sustenabilitate al unei astfel de măsuri.

- Patrulă mixte de poliție / jandarmerie (componenta 2, măsura A2)

Așa cum reiese din datele colectate, nu există în prezent o patrulă mixtă de poliție sau jandarmerie. Aceasta a existat pentru un timp foarte scurt în anul 1993, imediat după evenimentele violente, ceea ce denotă că măsura luată atunci nu a fost gândită din perspectiva asigurării sustenabilității sale, ci ca o măsură temporară, corectivă, cu efect pe termen scurt.

- Centru de resurse economice (componenta 4, măsura B2)

Această structură nu a fost înființată, deși situația economică din zonă solicită intervenție și în sensul stimulării antreprenoriatului. Prin urmare, nu putem vorbi de sustenabilitate.

Pentru toate structurile enumerate, este pregnantă lipsa de sustenabilitate a acestora. În cazul structurilor a căror înființare nu s-a realizat, indiferent de motiv, este inutilă discuția despre

¹²⁹ Cu toate acestea, în adresa trimisă în urma solicitării noastre, DSP informează că acțiunile întreprinse în localitate nu au fost parte din Programul Hădăreni. Sursa: DSP, Adresa nr. 6/6286/1.10.2012.

sustenabilitate. În cazul structurilor înființate, trebuie diferențiate trei cazuri distincte: cazul structurilor pentru care, deja din faza de programare, sustenabilitatea putea fi pusă sub semnul întrebării (cum este cazul Centrului comunitar), cazul structurilor pentru care – dintr-un motiv sau altul – nu s-au întreprins acțiuni pentru sporirea gradului de sustenabilitate a acestora (GLJ) și cazul unei structuri care nu prezintă un grad de sustenabilitate ridicat în momentul de față (GLL), dar care a fost activă la un moment dat. În acest ultim caz, este necesară o discuție mai amplă referitoare la sustenabilitatea metodei de lucru ce presupune grupuri locale de inițiativă / acțiune. Atât din teoriile legate de dezvoltarea comunitară ce se bazează pe astfel de metode de lucru, cât și din practica observată, sustenabilitatea unui grup local de inițiativă depinde în mare măsură de rezultatele acțiunilor întreprinse ca grup. Or, în condițiile în care multe din acțiunile prevăzute în Program nu au fost implementate sau au avut rezultate contestabile, este dificil de imaginat că gradul de mobilizare a unui astfel de grup local de inițiativă poate rămâne la un nivel ridicat după eșecurile Programului.

b) Sustenabilitatea acțiunilor întreprinse prin Program

În ceea ce privește acțiunile întreprinse în Program și evaluarea sustenabilității acestora, putem departaja între acțiuni îndeplinite, fie total, fie parțial, și acțiuni pentru care nu s-au realizat deloc pași pentru implementarea lor. În mod evident, analiza conform criteriului sustenabilității se va referi la prima categorie de acțiuni. Nu ne vom referi nici la activitățile îndeplinite doar parțial, deoarece o astfel de discuție este irelevantă în condițiile în care este pusă sub semnul întrebării însăși îndeplinirea acestora.

În cadrul componentei 2 - Informare publică, educație civică, prevenirea și combaterea discriminării, activitatea B2 – Informare publică și prevenirea faptelor antisociale a fost formal îndeplinită, așa cum relevam în secțiunea anterioară. Astfel, activitățile au fost derulate punctual, dar fără un impact real și pe termen lung la nivelul comunității, în care persistă și acum tensiuni interetnice și interconfesionale.

Celelalte activități care au fost implementate în totalitate privesc lucrări din cadrul ultimei componente a Programului, în special partea de infrastructură (realizarea de lucrări de iluminat stradal, de bransare la rețeaua de electricitate sau apă, precum și de înființare a unor trasee de transport public. Sustenabilitatea acestora ține mai mult de aspectele materiale și de efectuare a lucrărilor de întreținere, prin urmare este irelevantă dezvoltarea acestui aspect.

Ca o concluzie a acestei secțiuni, subliniem lipsa de sustenabilitate a măsurilor Programului Hădăreni, atât la nivelul de structuri înființate prin program, cât și la nivelul de coordonare a diferitelor componente ale acestuia. Gândite în mod strategic, acestea se puteau potența reciproc (de pildă, activitățile de dezvoltare comunitară puteau contribui la capacitatea GLL pentru a spori participarea

comunității la luarea deciziilor). În schimb, lipsurile constatate în implementarea unora dintre activități au afectat derularea altora, ceea ce a șubrezit sustenabilitatea, per ansamblu, a programului.

E) IMPACT INSTITUȚIONAL

Impactul instituțional al Programului Hădăreni poate fi discutat din prisma instituțiilor de la nivel local, județean sau central și a schimbărilor survenite în modul lor de funcționare datorită derulării Programului. Așa cum este de așteptat având în vedere analiza din secțiunile anterioare, impactul instituțional este destul de scăzut. În cele ce urmează vom detalia impactul asupra celor trei niveluri de analiză.

La nivel local, așa cum subliniam și anterior, GLL nu a putut deveni o structură funcțională, cu suficientă capacitate de a reprezenta un actor cu puterea de a influența procesul de guvernare locală. Capacitatea de parteneriat a APL nu a fost suficient dezvoltată, iar în lipsa contraponderii pe care un GLL funcțional ar fi trebuit s-o ofere, ca societate civilă, nu poate fi vorba de schimbări majore în practica guvernării locale. Mai mult, din interviul cu reprezentantul APL reiese chiar, pe alocuri, o atitudine ce ar putea fi calificată drept paternalistă în legătură cu percepția pe care acesta o are asupra GLL (*"ei nu se pricep", "nu știu ei", "nu sunt pregătiți", "tot la mine vin ca să întrebe"*¹³⁰). Aceasta reflectă două aspecte complementare – pe de o parte, lipsa de capacitate a GLL de a acționa ca partener egal în dialogul cu APL, iar pe de altă parte, poziția de autoritate pe care APL o menține în relație cu aceștia.

Un alt impact negativ pe care îl explică unii reprezentanți, este faptul că prin intervențiile care au fost realizate în comunitate, pe lângă Programul Hădăreni, s-a creat un efect de așteptare la nivelul comunității prin care problemele să fie rezolvate din exterior¹³¹. Acest lucru poate fi considerat un eșec al Programului, care își propusese, atât prin GLL, cât și prin componenta de participare comunitară, să asigure structuri funcționale la nivel local, transparență și responsabilizare privind măsurile luate.

Un alt aspect asupra căruia Programul nu a avut niciun impact este percepția pe care APL o menține asupra conflictului interetnic din 1993 (probabil și sub influența unei părți a locuitorilor, neromi), încercându-se ștergerea acestuia din memoria colectivă fără ca tensiunile intercomunitare să fie rezolvate. Astfel, cu toate că anumite măsuri din Program vizau schimbarea mentalităților de la nivel local prin îmbunătățirea relațiilor interetnice, nu am putut observa niciun impact în acest sens printre localnicii intervievați. Din contră, Programul a suscitat noi tensiuni prin faptul că anumite măsuri au fost percepute de către locuitorii români și maghiari ca fiind neîndreptățite și disproporționate față de daunele suferite de familiile rome implicate în conflictul din 1993¹³². Comunicarea asupra justificării și obiectivelor Programului nu a fost realizată astfel încât localnicii neromi să înțeleagă mizele acestuia și să accepte implementarea sa. Mai mult, reacțiile negative ale celor două comunități – română și maghiară – sunt de natură să constituie un obstacol în buna desfășurare a unora dintre activități. Un exemplu în acest sens este impactul negativ al unei campanii asupra locuitorilor români și maghiari (și

¹³⁰ Interviu cu dl. Marius Cucerzan, Primar comuna Chețani, august 2012.

¹³¹ Interviu Mihaela Toader, Director SGG, august 2012

¹³² Interviuri de grup, localnici români și maghiari, august și septembrie 2012.

implicit asupra relațiilor interetnice din Hădăreni) pe care organizația Romani CRISS îl descrie într-un raport de evaluare a activității:

”În legătură cu slaba participare a majoritarilor la acțiunile derulate de Romani CRISS, considerăm un punct slab faptul că nu am luat în calcul posibilitatea ca aceștia să fie reticenți la numele organizației noastre. Afișele postate la Căminul Cultural vizau pe toată lumea.”¹³³

Subliniem aici faptul că este esențial ca procesul de comunicare asupra obiectivelor și activităților Programului să se desfășoare în mod strategic pentru a suscita acceptarea sa de către toate cele trei etnii prezente în comunitate. Altfel, impactul Programului riscă să fie devastator asupra comunității și relațiilor interetnice, și așa tensionate și în anul 2012. Așa cum subliniam și anterior, tensiunile din Hădăreni au emers din nou în momente-cheie ale proceselor (la CEDO și la Tribunalul Mureș). Tot dintr-un raport al Romani CRISS din 2006 aflăm:

”Un impediment extrem de serios în stabilirea încrederii între romi, români și maghiari a fost faptul că, la momentul implementării proiectului, pe rolul Tribunalului Mureș era încă în derulare procesul privind executarea silită privind despăgubirile romilor. Acest fapt constituie o sursă de tensiune extrem de gravă în comunitate între majoritari și romi și a constituit subiectul multor discuții, semnale în comunitate. Astfel, la sesiunile despre sănătate, oamenii discutau despre sentință, sau în momentele în care noi transmitem mesaje antirasiste în comunitate, oamenii făceau din nou referire la executarea silită.”¹³⁴

Pe fondul unor relații tensionate și întreținute de evenimentele din cadrul proceselor, derularea unor acțiuni care nu sunt bine înțelese și acceptate de către cele trei comunități implică riscul major de a stârni din nou un posibil conflict violent.

Revenind la impactul Programului la nivel local, nici în cadrul celorlalte instituții nu se observă un impact instituțional al Programului, ceea ce, din nou, era de așteptat în condițiile în care multe din activitățile care aveau cel puțin potențialul de a produce schimbări nu au fost duse la capăt, sau au avut loc în mod punctual și nesustenabil. Spre exemplu, cursurile pe tematici de prevenire și combatere a discriminării sau comunicare interculturală, organizate cu cadrele didactice la sfârșitul lui 2006, sunt percepute ca producătoare de beneficii mai mult ”*pe plan personal*”¹³⁵ decât în practica profesională a cadrelor didactice.

Mai mult decât faptul că este evidentă o lipsă de impact a Programului, au avut loc și evenimente care pot fi considerate regrese față de situația din 1993. Un exemplu în acest sens este desființarea postului de poliție din Hădăreni și faptul că poliștii de etnie romă nu mai activează nici

¹³³ Romani CRISS, *Raport acțiune campanie sănătate*, noiembrie 2006, document intern.

¹³⁴ Romani CRISS, *Raport narativ privind implementarea proiectului ”Incredere și respect între cetățenii din localitatea Hădăreni”*, 2006, p. 20, sursa <http://www.romanicroiss.org/Raport%20narativ%20proiect%20Hădăreni%202006.pdf>, consultată în octombrie 2012.

¹³⁵ Interviu cadru didactic, Școala Hădăreni, septembrie 2012.

măcar în incinta comunei. În condițiile în care tensiunile interetnice de la Hădăreni sunt încă evidente în 2012, acest lucru este dificil de explicat.

Mai departe, la nivel județean sau regional, impactul Programului este dificil de observat, mai ales în măsura în care GLJ nu a fost format, iar implicarea instituțiilor descentralizate s-a situat la un nivel minim și formal. Ba mai mult, chiar dacă în cadrul Programului s-au desfășurat cursuri pe tematica antidiscriminării cu forțele de ordine de la nivel regional, s-au înregistrat regrese și în cazul instituției Poliției, unde se pare că polițistul prezent la fața locului în timpul linșajelor din 1993, susceptibil de a fi asistat pasiv la violențe, a fost avansat în grad în loc să fie tras la răspundere.¹³⁶

În fine, la nivel central, a fost evidențiat un impact pozitiv, dar indirect al Programului, în faptul că decizia CEDO a făcut posibilă conștientizarea problemelor legate de existența discriminării în practicile juridice din România și inițierea de activități pentru a combate acest fenomen:

„Acum 10 ani nimeni nu ar fi crezut că de exemplu Curtea de Apel Craiova va da o decizie de despăgubiri de 10.000 de euro pentru familia de romi a cărei fetiță nu a fost primită la școală. Avem decizie definitivă și irevocabilă. Sau puțini ar fi crezut că în 2007 totuși Înalta Curte va spune că „Țigancă împutită” este o remarcă rasistă. Avem o decizie a instanței care constată discriminarea pe criteriu rasial subsecvent pe romi. Și aici sunt multe. (...) Sau un alt efect este că nu mai avem motivări [cu conținut rasist, n.a.], pentru că problema pe Hădăreni asta este, că am avut o motivare a unei hotărâri judecătorești cu un conținut rasist, în care s-a spus că țiganii de regulă fură, e o comunitate așa și-așa mai departe și asta a fost adăugat de Curtea de la Strasbourg ca fiind rasistă și s-a spus că judecătorii nu sunt pregătiți să gestioneze astfel de cazuri și că au motivări rasiste printre altele. Deci așa ceva în România în ultimii 10 ani, nu avem. Deci nu putem să spunem că avem un juriu judecătoresc rasist. Avem de exemplu un caz în Timișoara unde un avocat a folosit în instanță apelativul de ”țigan” de mai multe ori și judecătorul i-a dat amendă administrativă. Deci ceva totuși e altfel.”¹³⁷

Tot din declarațiile d-lui Csaba Asztalos reiese că în suporturile de curs folosite în formarea magistraților în domeniul antidiscriminării, cazul Hădăreni se întrebuințează didactic, pentru a exemplifica o hotărâre cu conținut rasist, ceea ce, din nou, poate fi considerat un impact indirect al deciziei CEDO ce a sancționat acest caz.

Tot la nivel central însă se poate avansa de asemenea ipoteza că un impact negativ este susceptibil de a se face resimțit în ceea ce privește încrederea în instituții precum ANR sau PNUD (și implicit în capacitatea acestora de a gestiona un astfel de program), sau în organizații neguvernamentale ale căror acțiuni se pot dovedi inutile în condițiile unor deficiențe atât de mari ale Programului și gestionării sale. Deja planează asupra societății civile (în special asupra organizațiilor rome) ideea că nu fac decât să consume fonduri inutil, iar această percepție se poate agrava în urma implementării deficitare a unui astfel de program.

¹³⁶ Interviu Istvan Haller, Liga Pro Europa, august 2012.

¹³⁷ Interviu Csaba Asztalos, Președinte CNCD, septembrie 2012. Adăugăm aici rezerva că schimbările menționate nu pot fi în totalitate atribuite nici deciziei CEDO, nici Programului Hădăreni, existând mai multe organizații și instituții ce conlucrează cu succes în domeniul antidiscriminării.

Un ultim aspect pe care îl vom sublinia aici, chiar dacă poate fi considerat tangențial Programului Hădăreni în sine, este chiar lipsa de impact a deciziei CEDO asupra instituțiilor statului. În legătură cu implementarea Programului Hădăreni, acesta pare a fi mai preocupat de chestiuni legate de "imaginea" României în străinătate decât de rezolvarea fondului problemei. Astfel, HG 734/2007, prin care se transferă responsabilitatea gestionării Programului către PNUD, menționează ca justificare:

„Majorarea bugetului pentru anul 2008 cu suma care nu a fost utilizată în cursul anului 2006 este necesară pentru ca toate activitățile programului să poată fi implementate și obiectivele menționate în secțiunea 3.3 Impact social să fie atinse. Alocarea doar a sumei alocate inițial pentru anul 2008 va duce la implementarea doar în parte a Programului Hădăreni, iar angajamentul Guvernului nu va fi dus la îndeplinire, ceea ce va duce atât la re-discutarea cauzei în cadrul Curții Europene a Drepturilor Omului, cât și la periclitarea imaginii și poziției României în cadrul Uniunii Europene ca stat de drept.”¹³⁸

¹³⁸ HG 734/2007.

V. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Programul Hădăreni a fost dezvoltat ca un program de dezvoltare comunitară, ce și-a propus să pună în aplicare decizia CEDO din iulie 2005, privind cauza *Moldovan și alții împotriva României*. Astfel, statul român s-a angajat față de Curte „să adopte o serie de măsuri generale, în scopul prevenirii și combaterii discriminării, prevenirii și soluționării conflictelor care pot genera violențe, stimulării participării romilor la viața economică, socială, educațională, culturală și politică etc., măsuri menite să îmbunătățească relațiile dintre membrii comunității locale din Hădăreni, județul Mureș”¹³⁹. Programul a fost organizat sub forma unor capitole de intervenție, care să satisfacă nevoile constatate ale comunității.

Evaluarea Programului a constat din aplicarea criteriilor relevanței, eficacității, eficienței, sustenabilității și impactului instituțional conform celor observate în teren și conform datelor colectate de la beneficiari direcți și indirecti ai Programului, precum și de la factori cheie în derularea sa. Reluăm aici sinteza observațiilor de mai sus, împreună cu unele recomandări în vederea ameliorării situației constatate.

S-au constatat deficiențe numeroase ale Programului și ale întregului proces de implementare. Din punct de vedere al relevanței Programului și măsurilor propuse, a fost evidențiată lipsa unei viziuni strategice de abordare prioritară a anumitor componente, în scopul de a facilita implementarea altora, mai dificile sau mai complexe. Este neclar cum ar trebuie să se deruleze în timp diferitele componente ale Programului și care este logica pe care o urmează activitățile. De exemplu, componenta de facilitare comunitară ar fi trebuit să preceadă orice altă activitate, pentru a pregăti comunitatea, iar activităților de lucru cu GLL trebuia să li se adauge o componentă mult mai accentuată de mediere a conflictelor. De asemenea, măsurile nu par a fi fost concepute în funcție de date existente privind indicatori de incluziune socială a celor trei etnii din Hădăreni. Un alt aspect este timpul îndelungat ce a trecut între conflictul din 1993 și implementarea Programului, care amenință de asemenea gradul de relevanță a Programului.

În ceea ce privește eficacitatea Programului, evaluarea a scos la iveală rezultate extrem de slabe referitoare la gradul de îndeplinire a măsurilor prevăzute. Din 38 de măsuri, doar 4 sunt îndeplinite în totalitate în prezent, iar una din acestea este susceptibil a fi fost implementată doar formal, fără un impact real în conformitate cu obiectivul propus. 17 dintre măsurile Programului nu au fost deloc îndeplinite, iar 16 sunt îndeplinite doar parțial și / sau formal, neatingându-și obiectivul propus.

Neajunsurile din implementare se regăsesc și în analiza pe criteriul eficienței. Modul în care au fost cheltuite fondurile este susceptibil de a fi nu doar inefficient (construcții de slabă calitate ce induc o durabilitate scăzută), ci și rezultatul unor nereguli în administrarea banilor (suspiciuni de atribuții preferențiale ale anumitor lucrări, costuri ridicate nejustificate în raport cu unele din activitățile implementate). La acest capitol, trebuie menționate și blocajele de ordin administrativ și birocratic care

¹³⁹ Nota de fundamentare a Programului Hădăreni, Guvernul României, 2005.

au împiedicat buna desfășurare a implementării. Toate acestea au condus la o cheltuie ineficientă și iresponsabilă a fondurilor.

Având în vedere gradul scăzut de îndeplinire a măsurilor Programului, sustenabilitatea activităților implementate are la rândul său de suferit. Astfel, nici una dintre structurile create prin Program nu prezintă un grad ridicat de sustenabilitate, iar discuția pe acest criteriu este irelevantă în cazul măsurilor doar parțial îndeplinite.

La nivelul impactului instituțional, am identificat doar un singur aspect pozitiv, dar și acela indirect Programului Hădăreni. Este vorba de schimbarea pe care unii dintre actorii instituționali au putut s-o inițieze în mediul juridic ca urmare a deciziei CEDO, și anume eradicarea cazurilor de hotărâri judecătorești ce conțin motivații de ordin rasist și conștientizarea magistraților pe tematica discriminării. Altfel, la nivelul instituțiilor locale, județene sau regionale și centrale nu a reieșit din evaluare vreun impact pozitiv al Programului. Din contră, unele acțiuni întreprinse în cadrul Programului au periclitat echilibrul, și așa precar, al relațiilor interetnice din Hădăreni.

În urma evaluării, am identificat următoarele trăsături generale ale intervenției:

- ***Comunicare deficiente***

În demersul nostru de evaluare am identificat faptul că pe tot parcursul Programului și la toate nivelurile (local, județean, central, dar și instituțional și uman) comunicarea dintre actorii implicați în Program a fost extrem de deficiente. La nivel local, comunicarea către localnici asupra justificării și obiectivelor Programului, dar și asupra anumitor activități derulate în Hădăreni nu a informat suficient oamenii despre ceea ce se întâmplă (sau urmează a se întâmpla) în localitatea lor. Astfel, este periclitată nu doar buna înțelegere a obiectivelor Programului și a justificării acesteia, dar și participarea lor la activitățile Programului și în final, acceptarea necesității acestuia și un prim pas către rezolvarea conflictelor interetnice din Hădăreni. Acest lucru este riscant în condițiile în care în localitate persistă tensiunile interetnice și interconfesionale, iar locuitorii și-au dezvoltat percepțiile asupra Programului pe baza conflictelor nerezolvate. Astfel, mai ales în lipsa unor activități susținute, de profunzime și de lungă durată care să încerce rezolvarea conflictelor, Programul (laolaltă cu decizia CEDO) este perceput de o parte din localnici ca o nedreptate asupra comunităților de români și maghiari din localitate. În aceste condiții, continuarea Programului în același stil caracterizat de deficiențe de comunicare, gestionare a fondurilor și implementare poate avea urmări dezastruoase asupra echilibrului interetnic și așa fragil din Hădăreni.

La nivel județean, instituțiile decentralizate nu erau întotdeauna informate de activitățile derulate în cadrul Programului, iar o altă deficiență de comunicare a fost evidențiată chiar în timpul procesului evaluării, când nu am primit răspuns la unele din solicitările noastre de informații. Reies uneori informații contrare din adrese oficiale ale instituțiilor, pe de o parte, și din rapoarte ale organizațiilor care au implementat activități, pe de altă parte.

În fine, la nivel central, atât unele din documentele studiate – spre exemplu adrese ale unor instituții către altele, în care se menționează faptul că nu s-a dat curs unor solicitări anterioare – cât și neconcordanțele dintre afirmațiile unora dintre reprezentanții instituțiilor implicate sugerează aceleași deficiențe de comunicare.

- ***Ambiguitate instituțională***

Un alt aspect pe care l-am cristalizat din evaluarea noastră a fost neasumarea instituțională a capitolului specializat din cadrul programului. Programul a fost gândit sub coordonarea SGG, ANR și a ministerelor specializate, ANR având și responsabilitatea financiară a derulării programului.

Acest lucru a fost vizibil încă din momentul demarării Programului, când a durat câteva luni pentru alocarea bugetului aprobat, acest proces necesitând o serie de intervenții pe lângă mai mulți factori instituționali. Persoane implicate în derularea programului au perceput acest lucru drept rasism instituțional și au relatat o serie de dificultăți ridicate în procesul de alocare financiară, inclusiv reticența legată de utilitatea implementării unui Program comunitar la Hădăreni. Astfel, alocarea financiară în anul 2006 a fost făcută după o serie de intervenții pe lângă factori de decizie. Apoi, în anii 2007 și 2008 sumele bugetare aferente activităților planificate au fost transferate târziu către PNUD. În 2008, bugetul nici măcar nu a fost cuprins în bugetul de stat anual, astfel că acest lucru a dus la întârzierea transmiterii sumelor către PNUD până în ultimul trimestru al anului. Este limpede că aceste tergiversări s-au reflectat în implementarea programului, făcând ca aceasta să fie, la rândul său, incoerentă.

La demararea Programului a existat o colaborare eficientă între instituțiile implicate, prin Comitetul de lucru, însă acesta a devenit inactiv din 2007. Pe parcursul implementării proiectului, a existat un coordonator al Programului, reprezentant în teritoriu al ANR, care ținea legătura cu comunitatea și cu instituțiile cu rol activ acolo. Acest lucru a fost întrerupt o dată cu implicarea PNUD, care nu a avut o persoană de legătură directă cu comunitatea. S-a prevăzut că monitorizarea se va face tot prin reprezentantul ANR, însă nu am identificat rezultate concrete ale acestui proces. Mai mult, din discuțiile avute cu reprezentanții diferitelor instituții implicate, se conturează opinia generală că toată responsabilitatea implementării revine ANR, fără asumarea responsabilității pe chestiuni punctuale care țin de specializarea instituțională. Or, programul a fost conceput cu aportul concret al diferitelor instituții pe arii de expertiză, cu prevederea expresă a acestora. Acest fapt ne duce la concluzia că a existat o neasumare la nivel instituțional a componentelor de proiect specializate și o necoordonare între organizațiile implicate. Mai mult, între instituțiile implicate nu există un grad de subordonare, astfel încât considerăm că atribuirea coordonării un program de asemenea amplitudine unei instituții cu prerogative limitate, fără autoritate asupra niciuneia dintre celelalte instituții implicate, a afectat în mod evident buna desfășurare a programului.

Această ambiguitate instituțională se traduce, în plan local, în lipsa de transparență în luarea deciziilor, precum și în lipsa unei consultări publice reale, ceea ce, pe fondul conflictual și revanșard descris în raport, în care populația majoritară consideră că romii au primit mai multe „privilegii” decât era cazul, este cât se poate de iresponsabil.

Din evaluare reies probleme majore ce țin de gestionarea Programului și de capacitatea actorilor implicați de a implementa activitățile și de a gestiona eficient și responsabil fondurile. Nu a existat pe parcursul procesului de implementare o instituție care să poată fi un gestionar competent și eficient al Programului, care să reușească să catalizeze eforturile celorlalte instituții relevante în implementarea măsurilor și să rezolve blocajele de ordin birocratic. Dacă în 2007 Guvernul admitea că ANR are o capacitate insuficientă de a gestiona Programul, trecerea responsabilității către PNUD nu pare a fi rezolvat problemele în anul următor, iar mulți dintre actorii gândiți inițial ca instituții responsabile, principal sau secundar, de implementarea anumitor acțiuni, au avut o implicare formală și insuficientă (IPJ, ISJ, AJOFM, BJR, pentru a nu da decât câteva exemple).

Incertitudinea instituțională și derogarea responsabilităților în acest sens de către toți actorii implicați este un aspect care prejudiciază bunul mers al programului. Au lipsit practic niște mecanisme simple prin care statul român să se asigure că își îndeplinește obligațiile asumate față de CEDO și de proprii cetățeni. Subliniem că aceste inadvertențe, dincolo de răspunderea oficială, sunt de natură să afecteze încrederea locuitorilor în instituții, un element important, de care depindea bunul mers al tuturor componentelor programului în ansamblul sau.

- ***Incapacitatea de a identifica soluții alternative***

O problemă majoră a programului este dată de nerezolvarea situației documentelor și actelor de proprietate ale trei dintre persoanele cărora trebuia să li se reconstruiască locuințele. Înțelegem aspectele obiective ce țin etapele legale ce trebuie urmate în situații de asemenea natură și imposibilitatea legală a statului de a interveni. Însă, având în vedere angajamentele asumate prin program și faptul că tergiversarea a dus la neîndeplinirea celor asumate, considerăm că statul român a pasat responsabilitatea de la o instituție la altă, local și central, sub argumentul unor detalii birocratice care nu au cum să reprezinte o piedică reală în momentul în care există voință instituțională ca ele să fie depășite.

În acest caz se vede încă o dată lipsa de coordonare instituțională și a colaborării cu instituții specializate care pot gestiona eficient astfel de cazuri. Probabil că un mediator social activ ar fi putut avea șanse mai mari de a convinge persoanele să inițieze pașii legali pentru rezolvarea situației terenurilor, iar o mai bună colaborare cu organizațiile non-guvernamentale ar fi activat o serie de resurse alternative care ar fi putut mobiliza pe cei în situația de rezolvare a documentelor. Nu în ultimul rând, o mai bună comunicare la nivel de ambasade ar fi putut duce la obținerea împuternicirii pentru sora Mariei Zoltan. În fine, asumarea responsabilității asupra programului, fie și formal, de către un înalt oficial ar fi făcut fără îndoială ca cele mai multe dintre aceste obstacole să nu mai existe.

Acestea sunt câteva soluții alternative pe care nu le-am identificat în discuțiile întâlnirilor avute pe aceste teme. Discuțiile au fost purtate la un nivel instituțional strict formal, fără o abordare extinsă care să implice alternative, altele decât cele formale ale statului și care să îi convingă pe cei implicați să coopereze mai mult.

Observațiile de mai sus reprezintă tot atâtea simptome ale funcționării defectuoase a unui stat absent, ceea ce, față de obligațiile asumate în urma deciziei CEDO, statul român nu ar fi trebuit să-și permită să fie.

RECOMANDĂRI

a) Pentru instituțiile inițiatoare ale Programului:

- Evaluarea riscului de conflict în comună, pe baza situației actuale și identificarea unor posibile cauze ale conflictului.
- Evaluarea oportunității de a continua Programul așa cum a fost conceput acum 6 ani, versus regândirea Programului cu măsuri de redresare relevante, realiste, de profunzime și sustenabile, care să rezolve cauzele reale ale conflictului.
- Evaluarea mecanismului de implementare a Programului și elaborarea unui mecanism funcțional de implementare și monitorizare a acestuia, care să cadă în sarcina unei instituții cu capacitatea de a implementa măsurile.
- Stabilirea unui mecanism de monitorizare și evaluare cu indicatori clari, realiști și măsurabili, cu termene de monitorizare și evaluare, responsabili și resurse financiare alocate procesului.
- Includerea, în mecanismul de monitorizare, a unui sistem de avertizare timpurie în cazul în care măsurile nu sunt implementate la timp și la un nivel de calitate crescut.
- Identificarea unor actori cu capacitate instituțională, experiență și expertiză crescută pentru implementarea diferitelor componente ale Programului, inclusiv cea de management al Programului și management financiar.
- Asigurarea transparenței în procesul de luare a deciziilor și de gestionare a fondurilor.
- Implicarea societății civile în consultări pe marginea Programului, atât în cazul regândirii acestuia, cât și în implementarea, monitorizarea și evaluarea sa.
- Implicarea instituțiilor decentralizate de la nivel județean în implementarea Programului.

- Desemnarea în mod inechivoc a instituțiilor responsabile pentru fiecare componentă a Programului și asigurarea că acestea au capacitate, expertiză și experiență pentru buna îndeplinire a responsabilităților.
- Elaborarea unei strategii de comunicare pe marginea Programului, atât către nivelul național, cât și către CEDO și nivelul internațional, pentru a spori credibilitatea statului în fața instituțiilor internaționale.
- Îndeplinirea obligațiilor asumate către CEDO.

b) Pentru instituțiile de la nivel județean:

- Implicarea în Program pe domeniile relevante și conlucrarea atât cu nivelul central de implementare, cât și cu nivelul local, pentru implementarea măsurilor.
- Colaborarea cu societatea civilă pe marginea Programului.
- Sprijinirea procesului de monitorizare a implementării Programului.

c) Pentru autoritatea publică locală

- Asumarea responsabilității în procesul de implementare a Programului, conform principiului subsidiarității.
- Identificarea timpurie a blocajelor în implementare și identificarea unor soluții alternative, acolo unde este posibil.
- Eficientizarea implementării Programului prin asigurarea unui mecanism optim de implementare la nivel local.
- Monitorizarea atentă a echilibrului relațiilor interetnice din localitate și angrenarea unor specialiști în managementul conflictelor pentru a evita escaladarea sa pe viitor.
- Identificarea surselor de nemulțumire din localitate și angrenarea unor specialiști în managementul conflictelor pentru a soluționa nemulțumirile colective.

d) Pentru societatea civilă

- Implicarea în consultări pe marginea Programului.
- Sprijinirea procesului de implementare și monitorizare a Programului, prin punerea la dispoziție a factorilor relevanți a competențelor și expertizei specifice.
- Monitorizarea de tip "shadow" a procesului de implementare și atenționarea instituțiilor responsabile privind problemele identificate.
- Implementarea unor acțiuni concertate menite să sporească nivelul transparenței instituțiilor responsabile cu privire la implementarea Programului.
- Implementarea unor acțiuni concertate de responsabilizare a instituțiilor cu privire la implementarea Programului.
- Lobby și advocacy continue pentru ca Programul să fie implementat cu responsabilitate față de beneficiari și vizând schimbări de profunzime și sustenabile.

VI. BIBLIOGRAFIE

Autori:

Boulding, Kenneth E. 1962. *Conflict and Defence. A General Theory*. New York: Harper & Row.

Galtung, Johan 1964. A Structural Theory of Aggression, în: *Journal of Peace Research*, Vol. 1, No. 2, 95-119.

Handel, Michael I. 1981. *The Diplomacy of Surprise. Hitler, Nixon, Sadat*. Cambridge: Harvard Center for International Affairs.

Hermann, Charles F. 1972 (ed.). *International Crises: Insights from Behavioural Research*. New York: Free Press.

Holsti, O. R. 1972. *Crisis, Escalation, War*. Montreal: Queens-McGill University Press.

McClelland, Charles A. 1961. The Acute International Crisis, în: *World Politics*, XIV, No. 1, 182-204.

Ringold, D. 2000. *Roma and the Transition în Central and Eastern Europe: Trends and Challenges*, The World Bank, Washington, D.C.

Documente conținând informații publice:

Agenția Națională pentru Romi - Raport de activitate, anul 2005

_____, Ordin al Președintelui Agenției Naționale pentru Romi privind aprobarea Metodologiei de gestionare a Programului de dezvoltare comunitară în localitatea Hădăreni, comuna Chețani, Județul Mureș, în perioada 2006 – 2008, publicat în MO 667/03.08.2006

_____, Raport de activitate, anul 2006

_____, Raport de monitorizare Program Hadareni, Septembrie 2006

_____, Raport narativ "Stadiul implementării Programul Hădăreni", decembrie 2006

_____, Raport de monitorizare Program Hădăreni, decembrie 2007

_____, Raport de activitate, anul 2007

_____, Raport de activitate, anul 2008

_____, Cerere ANR către PNUD pentru prezentarea unui raport financiar și narativ, 10 decembrie 2008

_____, Raport de monitorizare Program Hădăreni, martie 2009

_____, Raport de activitate, anul 2009

_____, Raport de activitate, anul 2010

_____, Raport de activitate, anul 2011

_____, Adresa 2799/18.05.2011 către SGG cu privire la alocarea bugetară pentru continuarea Programului, mai 2011

_____, Raport de monitorizare Program Hădăreni, iunie 2011

_____, Raport vizită de monitorizare în teritoriu, aprilie 2012

CEDO, Hotărârea nr. 1/5.07.2005, publicată în: Monitorul Oficial Nr. 796 din 1 septembrie 2005

Centrul de Resurse pentru Comunitățile de Romi, Raport narativ "Parteneriat și dezvoltare comunitară în Hădăreni", septembrie 2006

Consiliul Local Chețani, Hotărârea nr. 529/26.08.2006 cu privire la aprobarea componenței GLL

Direcția de Sănătate Publică Mureș, Adresa nr. 6/6286/1.10.2012, cu privire la măsurile luate în cadrul Programului, componenta sănătate

Guvernul României, Nota 11928/24.05.2011 cu privire la înființarea grupului de lucru alcătuit din experți din cadrul MAE, ANR, MAI, MDRT, sub coordonarea MAE împreună cu aparatul de lucru al Viceprim-ministrului, mai 2005

_____, Hotărârea 523 din 19 aprilie 2006 pentru aprobarea programului de dezvoltare comunitară în localitatea Hădăreni, județul Mureș, pentru perioada 2006 -2008

_____, Metodologie privind utilizarea fondurilor prevăzute în H.G. nr. 523/19.04.2006 pentru aprobarea Programului de dezvoltare comunitară în localitatea Hădăreni, județul Mureș, pentru perioada 2006 - 2008

_____, Metodologie de gestionare a Programului de dezvoltare comunitară în localitatea Hădăreni, comuna Chețani, județul Mureș, pentru perioada 2006-2008, publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 667 din 03/08/2006

_____, Notă de fundamentare - H.G. nr. 734/11.07.2007, Hotărâre privind modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr. 523/2006 pentru aprobarea Programului de dezvoltare comunitară în localitatea Hădăreni, județul Mureș, pentru perioada 2006-2008

_____, Hotărâre nr. 734 din 11 iulie 2007 privind modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr. 523/2006 pentru aprobarea programului de dezvoltare comunitară în localitatea Hădăreni, județul Mureș, pentru perioada 2006 – 2008, Guvernul României, Monitorul Oficial nr. 474 din 16 iulie 2007

_____, Notă privind încheierea Programului Hădăreni, nr. 11928/24.05.2011

_____, Proces verbal ședință de lucru între membrii Grupului de experți, privind stadiul îndeplinirii angajamentelor Statului Român la CEDO prin Programul Hădăreni, februarie 2012

_____, Proces verbal ședință de lucru între membrii Grupului de experți, privind stadiul îndeplinirii angajamentelor Statului Român la CEDO prin Programul Hădăreni, aprilie 2012

_____, Proces verbal ședință de lucru între membrii Grupului de experți, privind stadiul îndeplinirii angajamentelor Statului Român la CEDO prin Programul Hădăreni, iunie 2012

Guvernul României, Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare, Memorandum între Guvernul României și PNUD privind "Modalități de continuare a Programului de dezvoltare comunitară în localitatea Hădăreni, județul Mureș, pentru anul 2009" – decembrie 2008

Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare, Raport de monitorizare Program Hădăreni, octombrie 2007

Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare, Raport narativ "Analiză și Recomandări: Implementarea Proiectului Hădăreni", august 2009

Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare, Adresă către BJR Mureș, privind deblocarea fondurilor alocate Programului, Octombrie 2009

Primăria Chețani, Notă privind situația terenurilor pentru ultimele case ce urmează a fi construite, Februarie 2012.

Romani CRISS, Raport narativ privind implementarea proiectului "Încredere și respect între cetățenii din localitatea Hădăreni", decembrie 2006

Romani Criss, Raport "Evaluare privind implementarea Hotărârii nr. 1 din 5 iulie 2005 (soluționare amiabilă) în Cauza Moldovan și alții împotriva României (Cererile nr. 41.138/98 și 64.320/01)", 2007

Articole:

Istvan Haller, „Cazul Hădăreni”, *Altera* nr. 7/1998
Istvan Haller, „Procesul Hădăreni”, *Altera* nr. 28/2005

Surse online:

www.romanicriss.org
www.hadareni.com
www.antidiscriminare.ro/doc/raport_hadareni.doc
<http://freedomhouse.ro/proiecte/social/Hadareni.html>
<http://www.romanicriss.org/Raport%20anual%20criss%20%202006.pdf>
http://www.proeuropa.ro/procesul_hadareni.html
<http://www.hotnews.ro/stiri-esential-4630984-secretar-stat-greva-foamei-cere-respectarea-deciziilor-cedo-cazul-hadareni.htm>
<http://www.gebeleizis.org/tigani/revista-presei/694-tensiunile-continua-s-a-pus-sechestrul-pe-conturile-unei-familii-de-romi-din-hadareni.html>
http://www.hotnews.ro/stiri-presa_regionala_arhiva-1732766-hadareni-ora-adevarului.htm
http://www.hotnews.ro/stiri-presa_regionala_arhiva-1729061-romii-din-hadareni-sunt-blocati-tergiversarile-instantelor.htm
http://www.hotnews.ro/stiri-presa_regionala_arhiva-1726931-cedo-respins-contestatia-romilor-din-hadareni
www.hotnews.ro/stiri-arhiva-1215785-romii-din-hadareni-rad-romanii-pusi-plateasca-2-2-miliarde-lei
www.hotnews.ro/stiri-presa_regionala_arhiva-1732857-tensiune-paroxistica-hadareni
<http://www.romanialibera.ro/exclusiv-rl/documentar/hadareni-fiasco-de-1-000-000-dolari-144609.html>

<http://www.9am.ro/stiri-revista-presei/Social/16435/Bomba-Hadareni.html>
<http://romania.indymedia.org/en/2005/12/1144.shtml>

VII. ANEXE

A) ANEXA 1. LISTA PERSOANELOR INTERVIEWATE

Mihaela Toader, Director Direcția Politici Publice, Secretariatul General al Guvernului

Dorin Ciomag, Director Ministerul Administrației și Internelor, Direcția pentru Administrație Publică Locală

Mariea Ionescu, consilier ANR, Fost Secretar de Stat ANR, fost Președinte ANR

Ilie Dincă, Președinte ANR

Csaba Asztalos, Președinte CNCD

Istvan Haller, Liga Pro Europa

Marius Cucerzan, Primar comuna Chețani

Mircea Mocanu, National Officer, Head of Socio-Economic Section, PNUD

Cristina Guseth, Directoare Freedom House

Claudia Macaria, Centrul de Resurse pentru Comunitățile de Romi

Interviu cadru didactic

Matei Maria, localnic

Rostaș Lucreția, localnic

Costel Moldovan, localnic, membru al Grupului Local de lucru

Rostaș Eleonora, membră a Grupului Local de lucru

Moldovan Florin, localnic

Moldovan Cristina, mediatore sanitară



Fotografie 1. Căminul cultural, sat Hădăreni



¹⁴⁰ Fotografiile au fost realizate de echipa de cercetare a Agenției Împreună în perioada august-septembrie 2012.

Fotografie 2. Imagine casă renovată



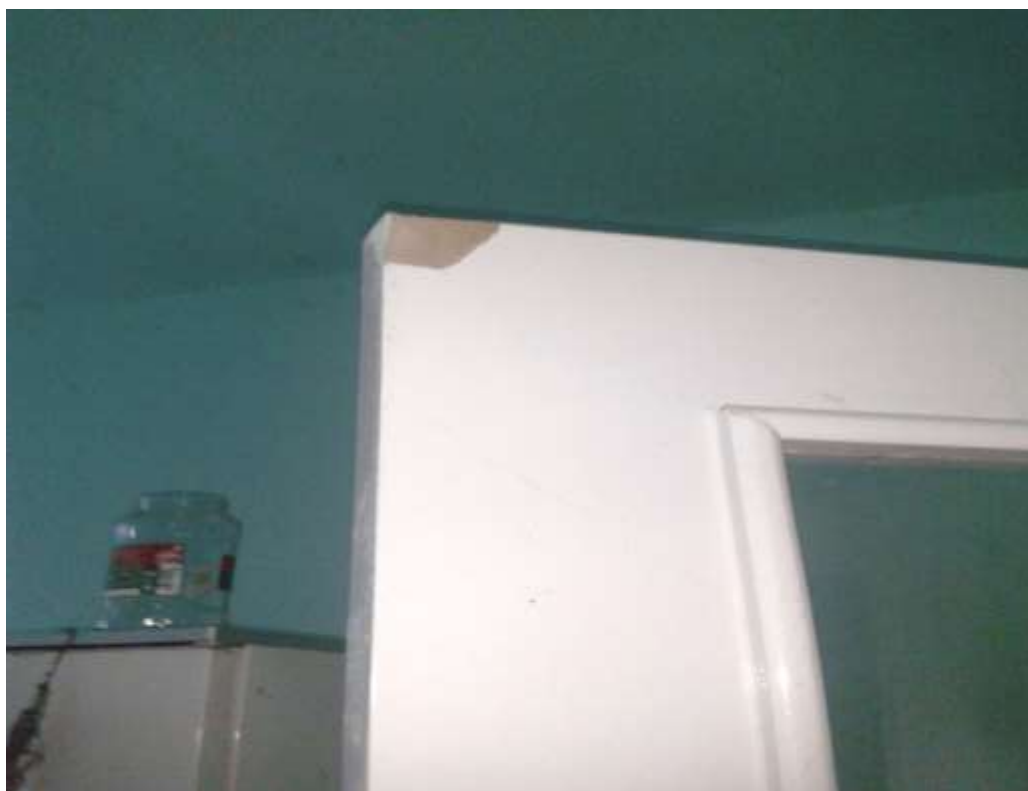
Fotografie 3. Casă renovată, Eleonora Rostaș



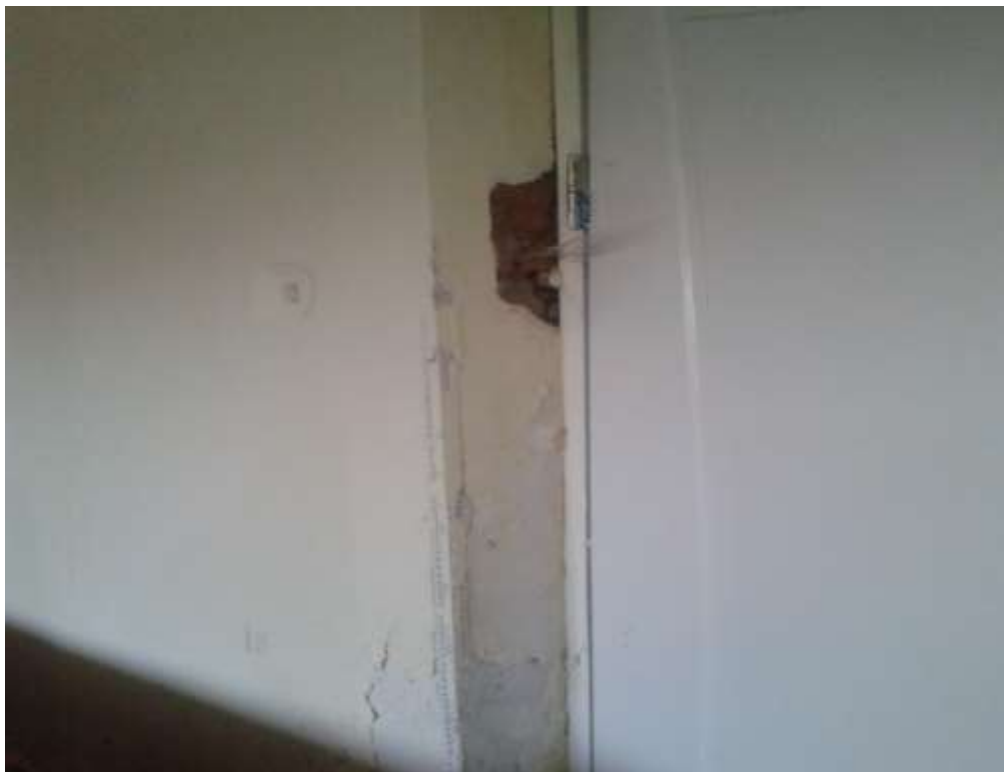
Fotografie 3. Casă renovată



Fotografie 4. Imagine interior casă renovată



Fotografie 5. Ușa din pal a unei case renovate



Fotografie 6. Casă renovată



Fotografie 7. Interior casă renovată

Evaluation of the Hadareni Programme

-Executive summary-

The „**Hadareni Programme**” is a community development programme which the Romanian Government designed and implemented following the European Court for Human Rights (ECHR) Decision nr. 1/July 2005 in the case „*Moldovan and others against Romania*”. The case refers to reparations following the violent interethnic conflict from the village Hadareni, Mures county, occurred in September 1993, which resulted in the death of three Roma and one Romanian and in the destruction of 18 houses belonging to Roma families. The Programme is intended as concerted action of the Romanian authorities in order to prevent, in the future, the occurrence of such interethnic conflicts in Hadareni.

The Programme was designed for the period 2006-2008 and entails activities across six components: (1) Partnership and Community Development; (2) Public information, civic education, prevention and combating discrimination; (3) Education, culture and interconfessional dialogue; (4) Economic development; (5) Healthcare and access to healthcare services; (6) Housing and infrastructure. In the first stage (2006-2007), the structure responsible for the implementation of the Programme was the National Agency for the Roma (NAR); following the evaluation, in 2007, of the NAR’s capacity to manage and implement the Programme, which resulted in the conclusion that the institution’s capacity is largely insufficient to reach the objectives, the responsibility of managing and implementing the Programme was transferred to the United Nations Development Programme (UNDP), for the last part of the Programme (2007-2008). The total budget of the Programme was 3.487.000 RON.

In 2012, NAR awarded a „Impreuna” Agency for Community Development and the Institute for Strategic Studies project proposal to conduct an evaluation of the Programme. The methodology used entailed three components: desk research of the Programme’s documents, semi-structured interviews with relevant stakeholders (representatives of institutions and organisations involved in the implementation of the Programme), as well as field research in Hadareni, in August-September 2012. The field component comprised individual and group interviews with locals involved directly or indirectly in the conflict and in the implementation of the Programme, as well as semi-structured interviews with representatives of institutions at the local level (public local authority, local school, health mediator etc.). The criteria applied for the evaluation of the Programme are: relevance, efficacy, efficiency, sustainability and institutional impact.

On the relevance axis, the evaluation underlined that the design of the Programme did not follow a data-driven logic. Prior to designing the measures of the Programme, no research was undertaken in the community in order to identify the dynamics of interethnic relations and the possible changes occurred in the village since the conflict. The violent events took place 13 years prior to the implementation of the Programme, which should have underlined the necessity of updating the knowledge regarding the situation in Hadareni as to reach in a strategic manner the overall objective of preventing interethnic conflict. Neglecting persistent tensions not only between the three ethnic groups of the village, but also within the Roma community itself, induced a flawed design which did not take into account the local social relations and persistent conflicts. This is particularly the case in regards to the creation of the Local Working Group (LWG), comprised of representatives of the three ethnic groups. The tensions between different Roma families and between the three ethnic groups were also present in the LWG, which saw its capacity to act legitimately on behalf of the Hadareni community largely diminished as a result.

Another point on which the evaluation shed light is the lack of a logical, evidence-based prioritisation of the Programme's components, as to facilitate reaching the objectives of the Programme in a strategic manner. The Programme was not accompanied by a clear calendar detailing the timeframe and the order in which the measures had to be implemented, and the lack of strategic planning of the Programme measures induced chaotic and fragmented implementation of the six components.

The results of the field research pointed out that the relevance of the entire Programme could be questioned, given the time elapsed since the violent conflict. The reluctance of respondents to participate in the interviews - when they realised the evaluation was linked to the conflict of 1993 - entitles us to assume that the participation of locals in the Programme activities was not unproblematic in itself.

Although the planning process started out with a participatory assessment of the needs, the implementation of the Programme measures did not follow the same bottom-up logic, and some of the measures are susceptible of having a low degree of relevance given the larger objective of the Programme. Such is the case of the measure to organise celebrations of the three communities on separate days, for instance, which in itself does not promote interethnic dialogue, but reinforces the separation of the three ethnic groups. Other measures can be considered to have low relevance (building a community centre, appointing a local Roma expert) but can be considered first steps in a larger, more profound process of community building. However, these measures are not accompanied by more in-depth action aiming to build the community, hence their relevance in the overall design of the Programme remains at a low level.

Another shortcoming of the design of the Programme was that some of the measures were too abstract and superficial to be able to lead to a real impact. For instance, the measures aimed at promoting intercultural dialogue and understanding seem to be focussed on "educating" the Roma without promoting a real intercultural communication.

The economic development of the Hadareni community is an extremely relevant goal of the Programme. However, some of the measures aimed at promoting the economic development of Hadareni proved to have a low relevance due to the fact that they were not based on an ex-ante evaluation of the needs and opportunities at local level. For instance, the measure aimed at providing professional qualifications did not take into account the education level of the Roma community. Most professions require a minimum education level and the data at national data shows that over 50% of the Roma do not fulfill this requirement. Another shortcoming of the measures designed for the economic development of the Hadareni community is the lack of strategic planning and prioritisation of the measures.

One of the measures in the economic field, the implementation of a *"Local economic programme"*, is sufficiently detailed and budgeted accordingly, being the second largest measure within the Programme. However, the implementation of the entire measure relies heavily on the outcome of one of the sub-measures – the elaboration of feasibility studies for a number of entrepreneurial activities which could be implemented in the community. Thus, if the feasibility studies indicate a low probability of the successful implementation of the proposed initiatives, the entire measure becomes irrelevant.

The relevance of the measures proposed for the fifth component, dealing with healthcare issues, is difficult to evaluate given the lack of a clear ex-ante analysis which would point to the needs of the community in this regard. Also, some of the measures are formulated in vague terms: for instance, one of the measures proposes to form a support group in the field of healthcare, but it is unclear what the role of this group would be in the Programme. However, the measures in the field of healthcare have a high relevance, given the fact that the objectives are, besides improving the health situation of the Roma, to improve their access to healthcare and thereby ensuring some of the most basic needs for further development of the community.

Finally, the last component of the Programme (housing and infrastructure) is highly relevant given the consequences of the conflict for the Roma community, more specifically the destruction of a number of houses. However, the measures do not include clear criteria for the selection of the beneficiaries, leaving aside an important aspect which could contribute to enhancing the tensions within and between the communities.

One of the strengths of the Programme is the fact that it promotes an integrated approach, given that the six components aim towards action in all fields of social inclusion, simultaneously. Another positive aspect is the place and importance of the economic field in the Programme, which aims at satisfying the basic needs of the community by providing local income generating activities.

However, the Programme suffers from a few major shortcomings regarding the relevance of its measures. One of these shortcomings is the insufficient correlation between the different fields of intervention and an overall lack of strategic planning. The measures are not prioritised and the Programme does not specify a clear timeframe for intervention. Thus, the Programme lacks a clear logic of intervention or a vision on short, medium and long term. These shortcomings have led to a number of correlated problems in the implementation of the measures, as well as regarding the sustainability of actions.

On the effectiveness axis, the current evaluation has sought to shed light on the degree to which the measures of the Programme have been implemented de facto and whether they have fulfilled the objectives for which they were designed. The conclusions of the evaluation underline a very low degree of effectiveness of the Programme: out of the total number of 38 measures, only four have been implemented de facto according to the initial plan, whereas 16 measures have only been implemented partially and 17 measures have not been implemented at all. The information available to the evaluation team was not sufficient to evaluate the effectiveness of the Programme regarding one of the measures proposed initially.

The four measures which have been implemented are: public information sessions and prevention of anti-social behaviour, street lighting, local equipment (public telephones) and the organisation of local public transport between Hadareni and the nearest town. However, out of these four measures, the first one is susceptible of having a low impact at the community level: the information and training sessions were organised punctually, without any follow-up or attempt at measuring the impact on the medium and long term.

A common characteristic of the implementation process across the sectorial measures is the lack of follow-up, with almost half of the measures being implemented only partially. In some cases, the evaluation reveals the fact that some of the measures were implemented only formally, without a real concern for the medium and long term outcome. Trainings and information sessions were provided punctually, without a clear strategy of intervention which would capitalise on previous activities, outputs and outcomes. Given the attitude of teachers towards the Roma, for instance, the impact of trainings aimed at combating the discrimination of the Roma in the local school is not visible.

The structures created within the Programme (working groups at local and county level) were insufficiently developed to become components of a functional mechanism. The community development method was applied only at the beginning of the Programme, thereby inducing a lack of coherence in the working methods of the different actors and contributing to the overall lack of strategic approach.

The community development component was implemented formally, but without a real impact. The local working group is insufficiently developed and has no real say in the local decision-making process, and the lack of communication and coordination between institutions at county level accounts for the lack of a functional county-level working group. The community development process has not lead to a real empowerment of the Roma community from Hadareni or to the increase in public participation of its members. The human resource which could have sustained an increased participation of the Roma in the decision-making process and in the community life has not been activated within the Programme: there is no expert for the Roma at the level of the municipality, and no staff to operate in the community center. The only structure partially functional is the local working group, but its capacity to influence the decision-making process at local level is insufficient.

Within the second component, there are shortcomings regarding the effectiveness of the actions, but also a lack of information on the specific activities implemented by different stakeholders. Again, a common characteristic seems to be the lack of a strategic framework, which accounts for fragmented, unsustained and ineffective actions. As of the moment of the evaluation, no results could be identified regarding the construction of a positive relationship between the local police and the community. Also, it was unclear how activities implemented within this component had contributed to a better understanding of civic rights and responsibilities or the combating discrimination at the local level. Given the persistent tensions in the village, it can be assumed that there was little or no impact regarding the objective of this component.

The effectiveness of the actions implemented within the third component of the Programme – Education, culture, interconfessional dialogue – is also highly questionable. Most of the measures within this component have never been implemented (there is no school mediator, no "School for mothers", no pre-school training or supplementary training for Roma children). The romani language teacher is no longer active in the village school, and there is no visible effect of teacher training at the community level regarding the improvement of their capacity. The school infrastructure, as well as the cultural center of the village, have been renovated, but the quality of the works is questioned both by teachers and by the community of villagers.

The fourth component of the Programme – stimulating the economic life of the village – has not been implemented with visible outcomes for the community. At the moment of the evaluation, the property titles of old cooperative fields by the municipality had not yet been issued, the labour force from the community had not undergone professional training, and the economic development process had stopped after the feasibility study regarding the setup of an industrial facility at the local level.

In the field of healthcare, a health mediator was hired after completion of the professional training and the community has access to a medical facility installed in the cultural center of the village. However, extensive information regarding the setup of a support group in the field of healthcare, the setup of a medical point within the school, or training of medical staff in the field of preventing discrimination was unavailable.

The last component entailed the improvement of the infrastructure at local level. Within this component, three measures were effectively and totally implemented (the setup of public lighting, public telephones and transportation between Hadareni and the nearest town), and two measures partially implemented, proving this component to be one of the most effective of the Programme. However, this component also entails significant weaknesses, especially regarding the reconstruction of houses destroyed during the violent confrontations of 1993: only 7 out of the 18 houses were rebuilt, and the quality of the works is highly questionable.

Overall, the Programme performance at the management level is very low. Insufficient coordination between the different stakeholders involved in the implementation of the Programme, paired with bureaucratic bottlenecks and an insufficient capacity of the responsible institutions to manage the funds have resulted in incoherent and incomplete actions lacking a strategic approach. Administrative obstacles put a halt to the implementation of a number of key-measures. Alternative solutions could have been identified, but once an obstacle made it difficult for a certain measure to be implemented, a clear lack of ownership over the Programme paralysed further action. What contributed to the inability of stakeholders to identify alternative solutions and implement measures effectively was the lack of an early warning system and a risk management strategy, paired with the lack of clear task assignment between stakeholders.

The weak effectiveness of the Programme actions have also impacted negatively the efficient spending of funds within the Programme. Not only funds were inefficiently and irresponsibly spent on weak quality works of infrastructure and construction, but several respondents pointed to the possible embezzlement of a share of the funds.

Given the above analysis of the weak effectiveness of the Programme, the shortcomings underlined in the previous section lead to an overall weak sustainability of the Programme. It must be

said that the design of the Programme in itself revealed weaknesses regarding the sustainability of certain structures (*namely the community center*). In other cases, there was no concern for ensuring the sustainability of the proposed structures (the county-level working group). Finally, the sustainability of the local working group is in itself jeopardised by the lack of effectiveness of the Programme: it is highly improbable that the level of involvement of a community based organisation remains at high levels when facing the numerous dysfunctionalities of the Programme. Given that a large share of the Programme measures have only been partially implemented, the sustainability of the overall intervention is very weak.

The institutional impact of the Programme is also at low levels. One positive outcome underlined by some respondents was the fact that the ECHR decision in itself has increased awareness in the Romanian judiciary system on issues related to racism and discrimination, underlying thus a positive change in court rulings. However, at the local level, the institutions supporting the development of the community, from the school to the municipality, have not benefitted from a similar positive outcome. Paternalistic ties are still to be perceived between the decision-makers at local level and the Roma community, and the education system is still perceived by the Roma as being discriminatory, in spite of teachers trainings organised within the Programme.

Alongside aspects related to the lack of ownership of the Programme and lack of strategic planning among stakeholders, the evaluation has shed light on major deficiencies regarding the communication among institutions involved in the implementation of the Programme and on the incapacity and / or unwillingness of stakeholders to identify alternative solutions whenever obstacles made the implementation of certain measures difficult. Also, the communication of institutions toward the community itself has not followed any logic or strategy and has ignored persistent tensions and conflicting interests of the Hadareni communities. In itself, the faulty communication jeopardises the objectives of the Programme, since the benefits which the Programme can bring to the Roma can be perceived in a negative light by the non-Roma communities, thus leading to the deepening and aggravation of the interethnic tensions in Hadareni.

Given the conclusions of the evaluation, it is highly recommended that stakeholders review the Programme in a strategic and informed manner, prioritising needs and assigning clear tasks and responsibilities to bodies with proven sufficient capacity to manage funds and implement activities in a sustainable way. It is highly recommended to prioritise actions and to include them in a strategic framework which responds closely to the current social realities in Hadareni.

It is imperative that risks be evaluated against possible benefits within a comprehensive risk management strategy, that a clear monitoring framework with measurable indicators and specific

budget and responsibilities is set up, accompanied by a carefully designed early warning system. Transparency of decision-making within the Programme must be ensured, alongside a responsible and transparent allocation of funds. Also, the accountability of all stakeholders must be enhanced through functional mechanisms.

The implementation process must be made efficient and effective through the setup of a functional and realistic mechanism, in which the involvement of local and county-level institutions is enhanced, accompanied by close cooperation with the civil society at local level and in particular with the communities of beneficiaries. Their ownership of the Programme must be fostered in order to ensure a higher sustainability and enhanced outcomes at the community level.