

***RAPORT privind situația SES-urilor în  
comunitățile ROMACT***

**2018**



## Cuprins

Introducere.....	3
Implicațiile juridice ale reglementărilor naționale adoptate cu privire la SES-uri .....	4
Finanțarea SES-urilor în perioada de programare 2007-2013 și aspecte relevante pentru perioada de programare 2014-2020 .....	11
Analiza SES-urilor din comunitățile ROMACT .....	13
Concluzii/Propuneri.....	18
Referințe .....	19

### *Notă*

*Raportul a fost realizat în perioada iulie-septembrie 2018, de către o echipă de experți ai programului ROMACT. Conținutul Raportului nu angajează Consiliul Europei sau Comisia Europeană, instituții partenere ce implementează Programul ROMACT.*

## Introducere

*Necesitatea elaborării acestui Raport a apărut în contextul activităților derulate de echipa ROMACT în România, pe tema LOCUIRII, având în vedere faptul că problematica pe această temă este una dintre cele mai întâlnite în comunitățile dezavantajate care au făcut sau fac parte din programul ROMACT. Astfel, necesitatea de a asigura mijloacele materiale în vederea achitării obligațiilor ce decurg din folosirea unei locuințe sociale sau închirierea unei locuințe, a fost dezbătută în cadrul ședințelor de lucru derulate între echipa și experții ROMACT pe de o parte și reprezentanți ai instituțiilor relevante pe de altă parte și a fost corelată cu nevoia dezvoltării structurilor de economie socială sau de inserție socială, considerându-se că acest mecanism este insuficient utilizat în România. Perspectiva acordării de finanțare prin POR 2014-2020 (Axa prioritară 9) pentru contribuția la soluționarea nevoii de locuințe sociale, a făcut ca momentul să fie potrivit pentru o astfel de analiză la nivel local, pentru a cunoaște în mod direct comportamentul SES-urilor create în perioada de programare 2007-2013.*

*Este important de remarcat că acordarea finanțărilor pentru SES-uri a început din perioada de programare 2007-2013, cadrul legislativ fiind creat abia în anul 2015, prin adoptarea Legii nr. 219/2015 privind economia socială, prevederile existente în OUG nr. 34/2006 privind achizițiile publice (abrogată în anul 2016) fiind colaterale și insuficiente.*

*De asemenea, este important de precizat că pe termen mediu și lung, SES-urile finanțate prin POS DRU 2007-2013 nu au beneficiat de un cadru legislativ specific și de sprijin, motiv pentru care durata de viață a unor astfel de structuri era de estimat că nu va fi de durată.*

*Crearea cadrului legislativ începând cu anul 2015 și continuarea acordării finanțării atât în cadrul POCU 2014-2020, cât și în cadrul POR 2014-2020 (întreprinderi sociale de inserție) constituie contextul pentru realizarea acestui Raport, pe baza căruia sunt propuse câteva măsuri care să contribuie la creșterea rolului SES-urilor (sau întreprinderilor sociale de inserție) în asigurarea de venituri pentru persoane dezavantajate în vederea îmbunătățirii calității vieții, inclusiv prin asigurarea posibilității de a achita obligațiile ce decurg din închirierea unei locuințe (sociale).*

*Scopul acestei analize este de a oferi o imagine asupra SES-urilor din localitățile ROMACT, concluziile generate de răspunsurile oferite de cele 20 de SES-uri (din cele 26 existente) fiind doar pentru comunitățile ROMACT, scopul cercetării fiind o evaluare a situației doar în aceste comunități. Propunerile prezentate la final ar*

*putea genera sustenabilitatea investițiilor, menținerea locurilor de muncă și asigurarea resurselor pentru persoanele angajate ce provin din grupuri dezavantajate angajate.*

## **Implicațiile juridice ale reglementărilor naționale adoptate cu privire la SES-uri**

La nivel european, crearea unui model distinctiv de întreprindere și anume cea socială a reprezentat o preocupare constantă ce a consolidat conceptul de **„economie socială”** contribuind la creșterea durabilă și incluzivă, în contextul în care prin numeroasele documente de poziție adoptate s-a subliniat în mod constant că bogăția și echilibrul unei societăți provin din diversitatea sa.

Astfel, dincolo de considerațiile de ordin legislativ, economia socială este axată pe persoane și nu pe capital și contribuie la crearea unei societăți inclusive menite să ofere soluții inovatoare pentru grupurile supuse excluziunii și să genereze locuri de muncă pentru persoanele vulnerabile, așa cum se afirmă prin Rezoluția Parlamentului European P6\_TA(2009)0062 intitulată „Economia socială”.

Documentele de lucru și propunerile lansate în dezbateri de-a lungul timpului de către instituțiile UE statelor membre conduc către ideea general împărtășită că întreprinderile din economia socială creează locuri de muncă, furnizează produse și servicii inovatoare din punct de vedere social, facilitează incluziunea socială și promovează o economie mai durabilă, ancorată la nivel local, bazându-se pe principii precum solidaritatea și responsabilizarea.

Însă deși, instituțiile UE au recunoscut pe scară largă beneficiile sociale ale creării și promovării modelului de întreprindere socială, nu s-a reușit până la acest moment, legiferarea unui model unitar la nivel european, întrucât realitățile din statele membre sunt diferite, iar statutul juridic de care aceste entități beneficiază a fost reglementat luându-se în considerare cadrul legal aplicabil la nivel național.

În acest sens, prin Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor intitulată „Inițiativă pentru antreprenoriatul social. Construirea unui ecosistem pentru promovarea întreprinderilor sociale în cadrul economiei și al inovării sociale”, SEC(2011) 1278 final, se afirmă că *„În abordarea acestui sector diversificat, Comisia nu pretinde să dea o definiție normativă care să se impună tuturor și care să conducă la un cadru reglementar strict. Ea propune o descriere bazată pe principii comune majorității*

*statelor membre, cărora înțelege să le respecte diversitatea de opțiuni politice, economice și sociale, precum și capacitatea de inovare a antreprenorilor sociali."*

Prin urmare, la nivel național, principalele reglementări referitoare la economia socială și întreprinderile sociale se regăsesc la nivelul Legii nr. 219/2015 privind economia socială ce a suferit modificări ulterioare, precum și al HG nr. 585/2016 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor Legii nr. 219/2015. În acest context, este evident că finanțarea SES-urilor în perioada de programare 2007-2013, s-a realizat în absența unui cadru legal specific, ceea ce a generat o serie de probleme atât în implementarea proiectelor, cât și în ceea ce privește sustenabilitatea acestora, aspecte prezentate și în secțiunea următoare.

Ulterior adoptării actelor normative menționate anterior, în deplină corelare cu direcțiile și măsurile propuse la nivelul UE în domeniul economiei sociale și întreprinderilor sociale, autoritățile și instituțiile naționale cu atribuții de reglementare în această materie au procedat la adoptarea de acte administrative subsecvente, prin care se creează instrumente și se stabilesc măsuri de monitorizare a activității acestor entități.

Dintre acestea, amintim cu titlu exemplificativ Ordinul emis de Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice nr. 2034/2016 privind aprobarea Procedurii de organizare, actualizare și utilizare a Registrului unic de evidență a întreprinderilor sociale, precum și Ordinul nr. 406/2017 pentru aprobarea Ghidului orientativ privind indicatorii de rezultat, de realizare imediată/output și indicatori de impact, care să fie utilizați de întreprinderile sociale/întreprinderile sociale de inserție în raportările anuale, emis de același minister.

Principalele definiții, principii, criterii și obligații instituite în legătură cu economia socială și întreprinderile sociale se regăsesc în cuprinsul Legii nr. 219/2015 privind economia socială, cu modificările și completările ulterioare. În ceea ce privește definiția pe care art. 2 din această lege o dă economiei socială, precizăm că aceasta nu reflectă decât parțial amploarea dezbaterilor pe care le suscită întreprinderile sociale la nivel european deoarece beneficiile generate de acestea pot fi considerabile, în măsura în care acest concept este corelat cu inovarea socială, combaterea excluziunii sociale și instituirea de mecanisme care să faciliteze accesul pe piața concurențială a acestor entități.

Astfel, potrivit Legii nr. 219/2015, cu modificările și completările ulterioare *„economia socială reprezintă ansamblul activităților organizate independent de sectorul public, al căror scop este să servească interesul general, interesele unei colectivități și/sau interesele personale nepatrimoniale, prin creșterea gradului de*

*ocupare a persoanelor aparținând grupului vulnerabil și/sau producerea și furnizarea de bunuri, prestarea de servicii și/sau execuția de lucrări.”*

Principiile de sorginte europeană care guvernează economia socială se regăsesc în art. 4 din aceeași lege și se referă la:

- prioritatea acordată individului și obiectivelor sociale față de creșterea profitului;
- solidaritatea și responsabilitatea colectivă;
- convergența dintre interesele membrilor asociați și interesul general și/sau interesele unei colectivități;
- controlul democratic al membrilor, exercitat asupra activităților desfășurate;
- caracterul voluntar și liber al asocierii în formele de organizare specifice domeniului economiei sociale;
- personalitatea juridică distinctă, autonomia de gestiune și independența față de autoritățile publice;
- alocarea celei mai mari părți a profitului/excedentului financiar pentru atingerea obiectivelor de interes general, ale unei colectivități sau în interesul personal nepatrimonial al membrilor.

După cum am precizat deja, în ciuda numeroaselor demersuri întreprinse la nivel european, pentru adoptarea unui statut juridic unic pentru *întreprinderile sociale și cele solidare*, ultima încercare fiind reprezentată de Rezoluția Parlamentului European din 5 iulie 2018 conținând recomandări adresate Comisiei privind un statut pentru întreprinderile sociale și solidare (2016/2237(INL)) P8\_TA-PROV(2018)0317<sup>1</sup>, acestea nu beneficiază încă de reglementări juridice unitare, diversitatea formelor juridice în care acestea funcționează la nivelul statelor membre fiind reiterată și de Comisia Europeană și întărită și de realitatea juridică existentă la nivel național.

Potrivit prevederilor art. 3 din Legea nr. 219/2015, întreprinderile sociale pot fi:

- ✓ **societățile cooperative de gradul I;**
- ✓ **cooperativele de credit;**
- ✓ **asociațiile și fundațiile;**
- ✓ **casele de ajutor reciproc ale salariaților;**
- ✓ **casele de ajutor reciproc ale pensionarilor;**
- ✓ **societățile agricole;**
- ✓ **orice alte categorii de persoane juridice care respectă, conform actelor legale de înființare și organizare, cumulativ, definiția și principiile economiei sociale prevăzute în prezenta lege.**

---

<sup>1</sup> Este posibil ca textul Rezoluției să mai sufere modificări.

Cu toate acestea, din analiza coroborată a prevederilor art. 3 din Legea nr. 219/2015, cu modificările și completările ulterioare cu cele ale art. 8 și respectiv 10 din același act legislativ rezultă însă că în ciuda diversității de forme juridice în care se pot constitui, statutul de „*întreprindere socială*” și cel de „*întreprindere de inserție socială*” sunt condiționate de îndeplinirea unor criterii detaliate în continuare.

<b>Întreprinderea socială</b>	<b>Întreprinderea socială de inserție</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• acționează în scop social și/sau în interesul general al comunității;</li> <li>• alocă minimum 90% din profitul realizat scopului social și rezervei statutare;</li> <li>• se obligă să transmită bunurile rămase în urma lichidării către una sau mai multe întreprinderi sociale;</li> <li>• aplică principiul echității sociale față de angajați, asigurând niveluri de salarizare echitabile, între care nu pot exista diferențe care să depășească raportul de 1 la 8.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• are, permanent, cel puțin 30% din personalul angajat aparținând grupului vulnerabil, astfel încât timpul de lucru cumulat al acestor angajați să reprezinte cel puțin 30% din totalul timpului de lucru al tuturor angajaților;</li> <li>• are ca scop lupta împotriva excluziunii, discriminărilor și șomajului prin inserția socioprofesională a persoanelor defavorizate.</li> </ul>

Prin urmare, deși beneficiază de reglementare în baza aceleiași legi, există diferențe sensibile între ***întreprinderea socială*** și ***întreprinderea socială de inserție*** care reies inclusiv din analiza prevederilor art. 6 din aceasta.

Astfel, în timp ce *întreprinderea socială* desfășoară activități de economie socială ce servesc indirect unor interese generale, *întreprinderea socială de inserție* contribuie în mod direct la satisfacerea interesului general și/sau îmbunătățirea situației grupului vulnerabil.

Diferența de statut juridic între cele două structuri de economie socială consacrate legislativ la nivel național rezidă inclusiv în facilitățile de care pot beneficia pe parcursul derulării activităților înscrise în actul constitutiv al acestora pentru atingerea obiectivelor economiei sociale și anume:

- consolidarea coeziunii economice și sociale;
- ocuparea forței de muncă;
- dezvoltarea serviciilor sociale.

Facilitățile de care beneficiază întreprinderile sociale de inserție sunt enumerate la art. 19 din Legea nr. 219/2015, cu modificările și completările ulterioare, acestea putând consta în:

- atribuirea unor spații și/sau terenuri aflate în domeniul public al unităților/subdiviziunilor administrativ-teritoriale, cu respectarea prevederilor Legii nr. 215/2001, a administrației publice locale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în scopul desfășurării activităților pentru care le-a fost acordată marca socială;
- sprijin, în promovarea produselor realizate și/sau furnizate, serviciilor prestate ori lucrărilor executate în comunitate, precum și în identificarea unor piețe de desfacere a acestora;
- sprijin în promovarea turismului și activităților conexe acestuia, prin valorificarea patrimoniului istoric și cultural local;
- alte facilități și scutiri de taxe și impozite acordate de autoritățile administrației publice locale, în condițiile legii.

*Acordarea unor asemenea facilități este însă condiționată de existența resurselor financiare necesare la bugetul local, precum și de cunoașterea acestor posibilități legale, atât de către autoritățile administrației publice locale, cât și de către structurile de economie socială ce ar putea beneficia de acestea.*

*Impactul social al funcționării întreprinderilor sociale ar trebui să fie semnificativ la nivel local, deoarece prin documentele europene se afirmă că acestea nu sunt afectate de delocalizare, dat fiind specificul pe care îl prezintă.*

*Astfel, stimularea înființării acestora și ulterior acordarea de facilități pentru funcționarea sustenabilă a întreprinderilor sociale contribuie în concret la rezolvarea eficientă a unor importante probleme de ordin social, la nivel local.*

Însă, în ciuda facilităților enumerate anterior, eficacitatea juridică a normelor prin care sunt definite tipologiile de întreprinderi sociale este strâns condiționată de măsuri și acțiuni complementare și coerente dedicate unor sectoare, precum cel al achizițiilor publice și ajutoarelor de stat a căror acordare ia, de cele mai multe ori forma unor granturi alocate prin intermediul Programelor Operaționale, aprobate de către Comisia Europeană pentru perioadele de programare 2007-2013, 2014-2020.

Astfel, o scurtă analiză comparativă a prevederilor acestei legi și a documentelor ce includ poziția oficială a instituțiilor Uniunii Europene sugerează că beneficiile generate de aceste structuri pot fi considerabile în măsura în care legiferarea în acest domeniu este acompaniată de măsuri care au ca scop înlăturarea neajunsurilor care afectează activitatea întreprinderilor sociale, astfel încât acestea să poată contribui în mod efectiv la reducerea unor dezechilibre majore, precum șomajul, instabilitatea locurilor



de muncă și excluziunea socială, conducând la asigurarea rentabilității sociale și crearea de rețele de solidaritate.

Îmbunătățirea mediului juridic în care activează întreprinderile sociale reprezintă așadar o preocupare constantă reflectată atât de rezoluțiile Parlamentului European, cât și de comunicările Comisiei Europene.

Astfel, prin Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor intitulată „Inițiativă pentru antreprenoriatul social. Construirea unui ecosistem pentru promovarea întreprinderilor sociale în cadrul economiei și al inovării sociale”, {SEC(2011) 1278 final} se reafirmă că din punct de vedere reglementar, atât la nivel european, cât și național regulile referitoare la achizițiile publice nu țin seama în mod suficient de specificitățile întreprinderilor sociale, ceea ce complică mobilizarea investitorilor, accesul la subvenții sau la contractele de achiziții publice și le obligă, uneori, să utilizeze montaje juridice complexe.

Deși includerea în legislația privind achizițiile publice de prevederi care să stimuleze accesul întreprinderilor sociale la contractele de achiziție publică a fost identificată încă din 2011, intrarea în vigoare a Directivei 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE nu a soluționat toate neajunsurile identificate de-a lungul timpului, așa cum reiese reiese din Rezoluția Parlamentului European din 5 iulie 2018 care conține recomandări adresate Comisiei privind un statut pentru întreprinderile sociale și solidare (2016/2237(INL)) P8\_TA-PROV(2018)0317.

Prin această rezoluție, Parlamentul solicită Comisiei să prezinte, după caz, *„proponeri legislative care să vizeze instituirea unui cadru juridic mai coerent și complet de sprijinire a întreprinderilor bazate pe economia socială și solidaritate, în mod specific, dar nu exclusiv, în domeniul achizițiilor publice și al dreptului concurenței, precum și al fiscalității, pentru ca întreprinderile de acest tip să fie tratate într-un mod care să fie compatibil cu natura lor specială și să țină seama de contribuția lor la coeziunea socială și la creșterea economică”*

De asemenea, reiterează că *„este deosebit de important ca statele membre să pună în aplicare cu eficacitate pachetul de reforme privind achizițiile publice pentru a crește gradul de participare a acestor întreprinderi în cadrul procedurilor de licitație pentru contractele de achiziții publice, printr-o mai bună difuzare a regulilor privind achizițiile publice, a criteriilor și a informațiilor privind licitațiile și prin îmbunătățirea accesului la contracte pentru astfel de întreprinderi, incluzând clauze și criterii sociale, simplificând procedurile și elaborând oferte într-un mod care să le facă mai accesibile operatorilor mai mici.”*

La nivel național, preocupările legate de stimularea participării întreprinderilor sociale la procedurile de atribuire a contractelor de achiziție publică reies din prevederile art. 17 ale Legii nr. 219/2015, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora „Autoritatea contractantă, astfel cum aceasta este definită în OUG nr. 34/2006<sup>2</sup> privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, are dreptul de a impune, în cadrul documentației de atribuire, condiții speciale, prin care se urmărește obținerea unor efecte de ordin social, care trebuie realizate de operatorii economici pentru îndeplinirea contractului.”

Dincolo de aspectele reglementate prin Legea nr. 219/2015, analiza eficacității prevederilor legislației în domeniul achizițiilor pentru stimularea participării întreprinderilor sociale la procedurile de atribuire a contractelor de achiziție publică trebuie să se raporteze la dispozițiile Legii nr. 98/2016 privind achizițiile publice, care transpune Directiva 2014/24/UE.

*Accesibilitatea procedurilor de atribuire pentru întreprinderile sociale este asigurată de prevederile Legii nr. 98/2016 privind achizițiile, cu modificările și completările ulterioare, care reglementează inclusiv aspecte referitoare la:*

- ✓ *detalierea în cuprinsul documentației de atribuire a reglementărilor obligatorii în domeniile mediului, social și al relațiilor de muncă, precum și a obligației corelative de a solicita operatorilor economici să indice în cadrul ofertei că la elaborarea acesteia au ținut seama de acestea;*
- ✓ *rezervarea dreptului de a participa la anumite proceduri de atribuire unităților protejate, autorizate conform Legii nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și întreprinderilor sociale de inserție prevăzute de 219/2015 privind economia socială.*
- ✓ *stabilirea în cuprinsul documentației de atribuire a unor factori de evaluare a ofertelor depuse care privesc accesibilitatea, conceptul de proiectare pentru toți utilizatorii, caracteristicile sociale;*
- ✓ *inserarea de clauze în contractul de achiziție publică, prin care să se asigure obținerea de beneficii de ordin social.*

*Eficiența normelor juridice menite să stimuleze participarea structurilor de economie socială la procedurile de atribuire a contractelor de achiziție publică este condiționată*

---

<sup>2</sup> OUG nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, a fost abrogată, ca urmare a intrării în vigoare a Legii nr. 98/2016 privind achizițiile publice, lege care a intrat în vigoare la 26 mai 2016 și transpune prevederile Directivei 2014/24/UE.

*Însă de conștientizarea de către autoritățile contractante din România a beneficiilor pe care aplicarea efectivă a prevederilor respective le-ar putea genera pentru comunitate în ansamblul său, corelat cu consolidarea capacității acestora de a elabora documentații de atribuire menite să valorifice aceste aspecte.*

*Totodată, nu trebuie neglijat faptul că la rândul lor, întreprinderile sociale au capacitate și cunoștințe reduse prin raportare la specificul acestui domeniu, acestea constituind impedimente serioase în calea participării la procedurile de atribuire derulate de către autoritățile contractante.*

*Acțiuni concrete s-ar putea dovedi eficiente atât pentru sporirea vizibilității întreprinderilor sociale pe piață, cât și pentru conștientizarea importanței utilizării achizițiilor responsabile social.*

## **Finanțarea SES-urilor în perioada de programare 2007-2013 și aspecte relevante pentru perioada de programare 2014-2020**

Structurile de economie socială au fost finanțate prin Axa Prioritară 6 Promovarea incluziunii sociale a Programului Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane POS DRU 2007-2013.

Din analiza Rapoartelor Anuale de Implementare 2007-2013 disponibile pe website-ul Ministerului Fondurilor Europene și Rapoartelor de evaluare realizate de operatori economici contractați de același Minister, au fost desprinse următoarele concluzii:

- a) Interesul pentru economia socială a fost mare încă din anul 2008 când au fost lansate primele apeluri de proiecte, 44% din propunerile de proiecte pentru cererea de propuneri de grant fiind pentru DMI 6.1.
- b) Alocarea financiară a fost mare, respectiv 154 mil. Euro (pentru perioada 2007-2009), pe baza experienței înregistrate la nivel european. În România, în 2009 s-a înregistrat o valoare scăzută a contractării și ulterior, o problemă referitoare la capacitatea sistemului de evaluare a numărului mare de proiecte depuse, fiind contractată asistență tehnică pentru evaluare (în anul 2011). Acesta a fost și unul dintre motivele pentru care, în RAI 2011, este precizat că există risc de neîndeplinire a indicatorului Numărul structurilor economiei sociale înființate.
- a) Noutatea domeniului și caracterul inovator au generat și exemple de succes precum crearea de noi rețele (ex. rețeaua Unităților Protejate Autorizate); centre (ex. Centrul Multimedial de Asistență și Diseminare) sau incubatoare de economie socială.

- b) Lipsa unui cadru legislativ stimulativ este identificată ca fiind una dintre cauzele riscurilor identificate în îndeplinirea unor indicatori de program, respectiv lipsei de interes în depunerea de proiecte.
- c) S-a apreciat că „Sustenabilitatea și impactul intervențiilor finanțate de POS DRU rămân problematice.”, fiind menționat DMI 6.1 și lipsa unui cadru legislativ clar și coerent ce nu poate duce la măsuri sustenabile, deși intervențiile au fost apreciate ca fiind utile grupurilor țintă identificate pentru acest DMI.
- d) Axa Prioritară 6 s-a remarcat prin neconcordanța între modul de corelare a obiectivelor, operațiuni și activități eligibile, DMI 6.1 făcând referire la dezvoltarea SES, însă celelalte două DMI adresându-se serviciilor sociale, respectiv dezvoltării instrumentelor și metodelor adecvate pentru furnizarea de servicii sociale și dezvoltarea programelor de formare pentru specialiști din acest domeniu. Neconcordanța este corelată și în rândul tipurilor de activități ce se puteau finanța.

În secțiunea *Lecții învățate* găsim „Identificarea corectă și la timp a nevoii de asigurare a cadrului legislativ necesar implementării operațiunilor propuse prin Programul Operațional precum și demararea/realizarea demersurilor necesare în vederea implementării acestuia. Această lecție învățată se referă în mod particular la legislația necesară implementării proiectelor de economie socială pentru care legislația aferentă nu a fost adoptată pe perioada POSDRU 2007-2013 ceea ce a îngreunat implementarea proiectelor și a principiilor de economie socială în România” (A doua evaluare intermediară, p.187)

De asemenea, s-a apreciat că „Durabilitatea rezultatelor obținute depinde în cea mai mare măsură de disponibilitatea partenerilor sociali la nivel local, regional și național, de a continua eforturile în sensul susținerii activităților de incluziune socială prin identificarea de resurse și prin promovarea de politici și acte normative care se creeze un cadru favorabil acestui demers (ex. stimulente pentru angajatori, măsuri destinate creșterii economice etc.). În sens larg, durabilitatea intervențiilor POSDRU depinde de măsura în care activitățile structurilor create prin aceste intervenții pot fi integrate în activitățile de implementare a strategiilor naționale sau regionale privind ocuparea și incluziunea socială și, bineînțeles, de succesul implementării unor astfel de strategii de către partenerii sociali.” (A doua evaluare intermediară, p.333)

În actuala perioadă de programare 2014-2020, Programul Operațional Capital Uman 2014-2020 include prioritatea de investiții 9v „Promovarea antreprenoriatului social și a integrării vocaționale în întreprinderile sociale și economia socială și solidară pentru a facilita accesul la ocuparea forței de muncă” , obiectivul specific 4.16 Consolidarea capacității întreprinderilor de economie socială de a funcționa într-o manieră auto-

sustenabilă ce urmărește rezultatul *Creșterea numărului de entități de economie socială/dezvoltarea entităților existente.*

Acțiunile vor avea drept scop asigurarea sprijinului necesar **atât** pentru înființarea **cât și pentru dezvoltarea întreprinderilor sociale, inclusiv** întreprinderilor sociale de inserție. Delimitarea între acțiunile de economie socială dintre PI 9.v și PI 9.ii, 9.vi. este asigurată în sensul că **întreprinderile sociale de inserție** din zonele marginalizate care beneficiază de sprijin prin PI 9.ii și din teritoriile care beneficiază de sprijin în cadrul PI 9vi - Strategii de dezvoltare locală plasate sub responsabilitatea comunității vor fi excluse de la finanțare în cadrul PI9.v.

În prezent este lansat apelul Sprijin pentru înființarea de întreprinderi sociale, AP 4/PI 9.v/OS 4.16, deschis la 27.08.2018, ce se va închide la 27.11.2018, obiectivul fiind înființarea de întreprinderi sociale.

### **Analiza SES-urilor din comunitățile ROMACT**

Scopul acestei analize a fost de a oferi o imagine asupra SES-urilor din localitățile ROMACT. Aspectele cercetate au dorit să scoată la iveală în principal factorii care au condus la succes și nevoile de dezvoltare pe termen lung. Am dorit să obținem o imagine chiar de la oamenii implicați în crearea și dezvoltarea structurilor de economie socială.

Echipa ROMACT a identificat în localitățile în care este prezentă un număr de 26 SES-uri. Dintre acestea, 6 nu au dorit să răspundă la întrebări. Dintre cele 20 rămase, 4 nu mai sunt active, ceea ce înseamnă ca un procent de 80% încă funcționează. Luat în sine, acesta poate fi considerat un succes în contextul actual.

Nr. SES-uri de care aveți cunoștință	26
Nr. SES-uri care NU au dorit să răspundă la întrebări	6
Nr. SES-uri care au răspuns	20
Din cele care au răspuns, câte sunt încă active	16

Instrumentul de cercetare aplicat celor 20 de SES-uri care au dorit să răspundă la întrebări a fost chestionarul. Principalele teme ale întrebărilor din chestionar au fost: descrierea și dezvoltarea SES-ului, echipa de management, finanțarea SES, piața de

desfacere, factorii de succes și impactul social. Rezultatele și concluziile acestei cercetări nu pot fi extinse dincolo de comunitățile ROMACT, scopul cercetării fiind o evaluare a situației doar în aceste comunități. Există elemente și concluzii care se regăsesc și în alte studii de evaluare cu un eșantion mult mai mare, scopul nostru a fost unul calitativ, nu cantitativ.

Domeniile în care activează SES-urile din comunitățile ROMACT sunt foarte diverse: asamblare și comercializare produse PVC, restaurant/organizare evenimente, colectarea deșeurilor, construcții, cultivare și comercializare legume, fabricarea de jocuri și jucării, fabricare și comercializare produse de panificație, întreținerea și repararea autovehiculelor, coafor și servicii de înfrumusețare, servicii fotografice, prestări servicii în domeniul muzical, etc. Această diversitate ne demonstrează faptul că asocierea între ocupațiile tradiționale ale romilor și crearea de structuri economice care să ajute dezvoltarea lor, nu este validată de practică în multe cazuri. Dinamica socială și economică este diferită, iar activitățile economice prestate de romi răspund cel mai probabil contextului economic local.

Marea majoritatea a SES-urilor au fost înființate în anul 2015, prin programul POS DRU 2007-2013, Axa Prioritară 6.1. Doar 3 dintre ele au fost înființate în anul 2016 (prin același program de finanțare) și unul în 2008 prin programul PHARE 2006. Dintre cele 4 SES-uri care nu mai sunt active, 1 a fost înființat în anul 2008, iar restul au fost dezvoltate începând cu anul 2015.

Dintre cele 16 SES-uri active, jumătate dintre ele obțin un profit lunar între 500 și 1000 Euro, 6 dintre ele obțin un profit mai mic de 500 de Euro pe luna, unul obține un profit între 1000 și 3000 de Euro lunar, iar unul are profit 0. Indiferent de profitul obținut, jumătate dintre cei intervievați au declarat ca sunt mulțumiți de el, iar cealaltă jumătate nu sunt mulțumiți de sumele obținute. Dacă considerăm așteptările financiare ca un factor de succes al unui SES, în cazul nostru, putem spune că doar jumătate dintre afaceri au avut succes. Pentru 10 persoane dintre cele care au SES-uri încă active, veniturile obținute din aceasta sursă nu sunt singurele venituri ale familiei, pentru restul de 6 această afacere reprezintă singura sursă de venit. Analiza nu demonstrează o corelare între mărimea profitului, gradul de satisfacție față de profit și faptul că SES-ul reprezintă sau nu singura sursă de venit a familiei. Din totalul SES-urilor active 13 sunt autosustenabile iar 3 nu se susțin singure.

Nici unul din cei intervievați nu a luat un credit pentru dezvoltarea sau susținerea afacerii. Dacă 13 sunt autosustenabile, atunci nu era nevoie de un credit suplimentar, iar ceilalți 3 au declarat că această afacere nu este singura sursă de venit a familiei, deci este foarte posibil ca să nu fie nevoie de un împrumut.

Nici unul dintre SES-uri nu participa la licitații publice.

**Factorii de succes identificați de cei intervievați sunt:**

- Calitatea produselor și serviciilor oferite clienților
- Promovarea serviciilor oferite
- Cererea tot mai mare pentru produsele oferite
- Locația și diversitatea serviciilor
- Lipsa concurenței
- Rețea largă de distribuție a produselor
- Profesionalismul angajaților
- Specificul afacerii
- Noutatea produselor
- Relațiile personale

Elementele principale de succes care au reieșit sunt calitatea angajaților și implicit a produselor oferite, dar și poziția în piață (unicitate sau piață nouă). Aceste elemente sunt luate în calcul cu siguranță în procesul de pregătire a afacerii și pot reprezenta elemente pe care un donator să le analizeze mai profund înainte de a acorda finanțare, pentru a se asigura ca va fi posibil un grad crescut de sustenabilitate.

#### **Facilități de care SES-urile ar avea nevoie:**

- Facilități fiscale
- Promovarea mai largă a economiei sociale și o recunoaștere a importanței muncii unui SES
- Acces mai ușor la credite sau la o formă de sprijin financiar de la nivel local
- Promovarea produselor la nivel local în fața altor firme care nu au o componentă socială
- Posibilitatea de a accesa credite în regim preferențial
- Sprijin din partea autorităților locale, promovarea în plan local, implicarea în evenimentele culturale de pe plan local
- Scutiri de taxe și impozite
- Sprijin pentru manager și după finalizarea proiectului, o formă de rețea a inițiativelor similare
- Acces la achiziții publice, formarea continuă a personalului angajat
- Posibilitatea de a achiziționa prin proiect spațiul de desfășurare a activităților
- Programe de pregătirea managerilor cu privire la toate documentele și prevederile legale în ceea ce privește organizarea și funcționarea SES-urilor
- Scutirea de taxe și impozite pentru personalul angajat imediat după terminarea proiectului pentru o perioadă de minim 6 luni. Implicarea autorităților publice în promovarea conceptului de economie socială.
- Posibilitatea de a participa la achiziții special pentru activitatea SES-urilor. Posibilitatea accesării unor împrumuturi cu dobânzi foarte mici.
- Subvenții pentru salarii (50% din partea AJOFM), facilități de promovare (scutirea de plată a anunțurilor media)

- Mai multe facilități fiscale și ajutor din partea autorităților publice locale în promovarea produselor și serviciilor SES-urilor
- Facilități la plata chiriei și a altor costuri administrative sau posibilitatea de a fi suportate de administrația publică locală
- Subvenții mai mari pentru angajați în vederea motivării acestora și o rezerva de materie primă pentru o perioadă de aproximativ 6 luni de la terminarea proiectului
- Programe de mentorat pentru antreprenori. Existența unei asociații a tuturor SES-urilor sau a unor centre regionale de informare

Din interviuri reiese că povara financiară asupra acestor structuri de economie socială este destul de mare. Ca urmare, cele mai multe propuneri din partea lor vizează o formă de ușurare a acestei poveri, fie pentru costurile de personal (scutirea de taxe și impozite, subvenționarea salariului), fie posibilitatea unor credite obținute în condiții mai avantajoase, fie pentru costurile administrative (în principal cele privind sediul).

### **Alte aspecte relevante care au reieșit din chestionare**

Doar 4 dintre SES-uri au avut romi ca beneficiari ai economiei sociale, 10 nu au avut (dintre care 9 din regiunea NV), iar 6 SES-uri au avut și romi și neromi printre beneficiari.<sup>3</sup>

Pentru majoritatea SES-urilor din regiunea SE, evoluția numărului de angajați nu a avut un trend negativ (fie au rămas la numărul inițial, fie au crescut) – ceea ce poate fi considerat un factor de succes, cu atât mai mult cu cât, cel puțin parțial, angajații proveneau din rândul grupurilor vulnerabile. Dintre SES-urile din regiunea de NV a țării, doar un singur SES a reușit să își mărească numărul de angajați (de la 2 la 4).

Cele mai multe dintre SES-uri nu au avut persoane distincte care să se ocupe de partea economică și de partea socială a afacerii. Acest lucru s-a întâmplat numai pe durata finanțării obținute din POSDRU.

Cea mai grea perioadă pentru majoritatea celor intervievați a fost cea de după terminarea finanțării acordate de fondurile europene. O etapă de acordare de sprijin sub diferite forme, după terminarea finanțării, este necesară.

---

<sup>3</sup> Trebuie menționat că DMI 6.1, în cadrul căruia s-au înființat majoritatea SES-urilor a inclus ca grup țintă multiple categorii de persoane vulnerabile: populație de etnie romă; persoane cu dizabilități; tineri peste 18 ani care părăsesc sistemul de stat de protecție a copilului; membri întreținători ai familiilor cu mai mult de doi copii; inclusiv familii monoparentale; copii în situație de risc; persoane care au părăsit timpuriu școala; persoane aflate în detenție; persoane anterior aflate în detenție și delincvenți juvenili; persoane dependente de droguri și de alcool; persoane cu probleme de sănătate mintală / persoane cu dizabilități intelectuale; persoane fără adăpost; victime ale violenței în familie; persoane afectate de boli care le influențează viața profesională și socială; imigranți; femei (în situații de risc); refugiați și persoane care solicită azil; persoane care trăiesc din venitul minim garantat; persoane care locuiesc în comunități izolate; victime ale traficului de persoane; persoane afectate de boli ocupaționale.



Pentru marea majoritate a SES-urilor partea sociala a afacerii a însemnat angajarea persoanelor din grupurile vulnerabile sau a șomerilor. Există și SES-uri care donează regulat profitul (unul mai mult de jumătate din profit) sau care ajută în cazuri speciale apărute în comunitate (deces), dar acestea sunt mai degrabă excepții. Legătura cu o structură de tip ONG pe care să o sprijine în derularea de activități în folosul comunității, a fost întâlnită în puține cazuri.

Inițiatorii și implementatorii au fost, în general, asociații și fundații, sau primării. Implicarea unor agenți economici deja existenți, cu experiență în domeniul afacerilor, încă lipsește.

Deși există posibilitatea calificării persoanelor din grupul vulnerabil, puține situații permit calificarea persoanelor care nu au studiile minime necesare.

Cauza principală a eșecului a reprezentat-o imposibilitatea de a se impune pe piața liberă, fie din cauza concurenței, fie pentru că serviciul/produsul nu a fost foarte solicitat, fapt care pune în discuție calitatea planului de afaceri. Lipsa unor contracte de lucrări pe perioade rezonabile a determinat și o fluctuație mare a personalului, iar în final a dus la faliment.

## Concluzii / Propuneri

Scopul acestei analize este de a oferi o imagine asupra SES-urilor din localitățile ROMACT, concluziile generate de răspunsurile oferite de cele 20 de SES-uri (din cele 26 existente) fiind doar pentru comunitățile ROMACT, scopul cercetării fiind o evaluare a situației doar în aceste comunități.

SES-urile au fost înființate cu sprijin financiar european și au generat locuri de muncă pentru persoane vulnerabile, locuri menținute și după încetarea finanțării, în cazul celor care au rămas active. Principalele probleme au apărut după încetarea sprijinului financiar, iar suportul necesar identificat se înscrie în sfera mai multor domenii, de la fiscal-bancar la formarea profesională.

De obicei impactul pe termen lung, în termeni de număr de persoane vulnerabile care rămân angajate după terminarea finanțării, nu este unul mare, SES-urile intrând în categoria întreprinderilor mici. Este necesară o analiză economică de impact mult mai cuprinzătoare, care să coreleze sumele investite cu numărul de beneficiari rămași după terminarea finanțării, ca parte a sustenabilității investiției.

Principalele propuneri sunt:

- Este necesară o etapă de tranziție după terminarea finanțării, în care SES-urile să aibă acces nu la finanțare nerambursabilă, ci la alte tipuri de ajutor financiar, inclusiv facilități fiscale, având în vedere pârghiile legale existente. În acest mod, sustenabilitatea nu va depinde exclusiv de capacitatea echipei de management de a face față concurenței de pe piața liberă.
- Pentru dezvoltarea sectorului ar fi benefică de asemenea, intervenția și la nivelul pieței de desfacere prin, de exemplu, crearea obligativității pentru instituțiile publice ca o parte din achiziții să fie făcută de la întreprinderi de economie socială. În prezent cadrul legislativ include o asemenea posibilitate, însă lipsa unor criterii clare și a unui procent anual de achiziții sociale fac ca autoritățile publice să nu valorifice aproape deloc reglementările existente, face ca autoritățile publice să nu întreprindă astfel de achiziții.
- Elaborarea unor programe în care să fie permisă formarea profesională a angajaților care nu îndeplinesc toate condițiile din punct de vedere al studiilor minime cerute, dar care demonstrează abilități profesionale. În acest fel meseriașii pot obține drept de practică chiar dacă nu au studiile minime obligatorii.

## Referințe

- Directiva 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE, publicată în Jurnalul Oficial nr. 94 din 28.03.2014;
- Rezoluția Parlamentului European P6\_TA(2009)0062 intitulată „Economia socială”, [www.europarl.europa.eu](http://www.europarl.europa.eu);
- Rezoluția Parlamentului European P8\_TA-PROV(2018)0317 din 5 iulie 2018, Statutul întreprinderilor sociale și bazate pe solidaritate, [www.europarl.europa.eu](http://www.europarl.europa.eu);
- Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor „Inițiativă pentru antreprenoriatul social. Construirea unui ecosistem pentru promovarea întreprinderilor sociale în cadrul economiei și al inovării sociale”, SEC(2011) 1278 final, [www.eur-lex.europa.eu](http://www.eur-lex.europa.eu);
- Legea nr. 219/2015 privind economia socială cu modificările și completările ulterioare, publicată în Monitorul Oficial nr. 561 din 28 iulie 2015;
- Legii nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare, publicată în Monitorul Oficial nr. 390 din 23 mai 2016;
- Legea nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap, republicată, cu modificările și completările ulterioare, republicată în Monitorul Oficial nr. 1 din 3 ianuarie 2008;
- HG nr. 585/2016 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor Legii nr. 219/2015, publicată în Monitorul Oficial nr. 660 din 29 august 2016;
- OUG nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, publicată în Monitorul Oficial nr. 418 din 15 mai 2006, abrogată prin Legea nr. 98/2016
- POS DRU 2007-2013 aprobat prin Decizia *Comisiei* Europene C(2007) 5811/22.11.2007;
- Raportul Anual de Implementare 2007
- Raportul Anual de Implementare 2008
- Raportul Anual de Implementare 2009
- Raportul Anual de Implementare 2010
- Raportul Anual de Implementare 2011
- Raportul Anual de Implementare 2012
- Raportul Anual de Implementare 2013

- Raportul Final al Raportului de Evaluare Intermediară a Programului Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane 2007-2013, iunie 2011
- Raport - A doua evaluare intermediară a POS DRU 2007- 2013, iulie 2015
- Stanescu Simona, Cace Sorin, Alexandrescu Filip (coordonatori), 2011, "Oferta de economie socială în Regiunile de dezvoltare București-Ilfov și Sud-Est", București, Editura Expert
- Cace Sorin (coordonator), Nicolaescu Victor, Scoican Andreia-Nicoleta, 2010, "Cele mai bune practici în sectorul economiei sociale în Grecia și în alte state ale Uniunii Europene", București, Editura Expert
- Stanescu Simona, Cace Sorin (coordonatori), 2011, "Cererea de economie socială în Regiunile de dezvoltare București-Ilfov și Sud-Est", București, Editura Expert