Deaconess Foundation

Centrul pentru Legislație Nonprofit

E-Romnja

Romni



Implementarea principiului intersecționalității în legislația din România

Policy Brief

Cofinanțat prin Programul „Drepturi, egalitate și cetățenie” (REC) al Uniunii Europene

Autori: Adriana Iordache, Claudia Petrescu, Emanuela Ignătoiu-Sora



București 2022

Organizații: Deaconess Foundation, Asociația Centrul pentru Legislație Nonprofit, Asociația E-Romnja, Asociația Romni Onlus

Proiect:
IntersectVoices în Europa – Combaterea discriminării împotriva femeilor rome



Prezentul material a fost elaborat în cadrul proiectului Intersect Voices in Europe – combaterea discriminării împotriva femeilor de etnie romă, finanțat prin programul Drepturi, egalitate și cetățenie al Uniunii Europene,
cod de proiect: RECRDIS-DISC-AG-2019.

Conținutul materialului prezintă exclusiv opiniile autoarelor și atrage responsabilitatea unică a acestora. Comisia Europeană nu își asumă nicio responsabilitate pentru utilizarea care ar putea fi conferită informațiilor cuprinse în raport.

I. Rezumat

Raportul de față pleacă de la premisa că victimele discriminării intersecționale sunt printre cele mai vulnerabile persoane, iar problemele cu care se confruntă acestea au, în general, cauze sistemice, precum sărăcia, slaba calitate a serviciilor educaționale și medicale și încrederea redusă a cetățenilor în decidenții politici. Aceste probleme au un impact negativ disproporționat asupra persoanelor respective din cauza vulnerabilității lor și a suprapunerii problemelor sistemice generale cu rasismul, sexismul și clasismul prezente în societatea românească.

Documentul prezintă pe scurt experiența discriminării intersecționale cu care se confruntă femeile rome din România în momentul accesării serviciilor de bază și al raportării cazurilor de discriminare, așa cum este documentată aceasta în raportul Comparative research report on multiple discrimination faced by Roma in Finland, Italy and Romania in the field of education, health services, housing and employment [Raport de cercetare comparativă privind discriminarea multiplă cu care se confruntă populația romă din Finlanda, Italia și România în domeniul educației, al sănătății, al locuirii și al ocupării forței de muncă][1]. Apoi, documentul analizează, din perspectiva intersecționalității, politicile publice relevante și cadrul legislativ național pentru prevenirea și combaterea discriminării, în baza rezultatelor analizei Comparative legal analysis on Finland, Italy and Romania [Analiza comparativă a cadrului legislativ din Finlanda, Italia și România][2]. La finalul documentului, sunt incluse o serie de recomandări politice pentru soluționarea problemelor identificate și implementarea principiului intersecționalității la nivelul legislației naționale.

Acest document a fost realizat în cadrul proiectului cu finanțare europeană „IntersectVoices în Europa – combaterea discriminării împotriva femeilor rome", care urmărește combaterea discriminării și asigurarea unei mai bune implementări a politicii antidiscriminare a Uniunii Europene prin creșterea gradului de înțelegere a diferitelor experiențe legate de discriminarea intersecțională și prin îmbunătățirea accesului la justiție pentru victimele discriminării intersecționale.

---

[1] Carmen Gheorghe, Cristina Mocanu, *Comparative qualitative research report on multiple discrimination faced by Roma people in Finland, Italy and Romania in the field of education, health services, housing and employment* [Raport de cercetare calitativă comparativă privind discriminarea multiplă cu care se confruntă populația romă din Finlanda, Italia și România în domeniul educației, al sănătății, al locuirii și al ocupării forței de muncă], 2021 https://evermade-hdl.s3.eu-central-1.amazonaws.com/wp-content/uploads/2021/05/26060248/Comparative-research-report-on-multiple-discrimination-faced-by-Roma-people-in-Finland-Italy-and-Romania.pdf Data accesării: 09/02/2022.

[2] Adriana Iordache, Emanuela Ignățoiu-Sora, Barbara Giovanna Bello, Heidi Lempiö, Anca Enache, Intersectional discrimination: *Comparative legal analysis on Finland, Italy and Romania* [Discriminarea intersecțională: analiza comparativă a cadrului legislativ din Finlanda, Italia și România] https://www.clnr.ro/wp-content/uploads/2021/03/Brochure-Comparative-legal-analysis-online.pdf Data accesării: 09/02/2022.

II. Contextul general

O persoană aparține adesea mai multor grupuri minoritare, fiind astfel expusă unor forme de discriminare specifice și complexe. S-a constatat că există o tendință de acumulare a inegalităților, mai ales în cazul grupurilor etnice minoritare cu un statut socioeconomic mai scăzut. Victimele discriminării intersecționale se află adesea în cele mai vulnerabile situații la nivelul societății, având nevoie de mai multă protecție și de înțelegerea experiențelor lor specifice, intersecționale și unice.

Acesta este și cazul femeilor rome, care întâmpină obstacole importante în accesarea serviciilor de bază, cum sunt educația, serviciile de sănătate, locuințele și piața muncii. Această situație este confirmată de rezultatele cercetării noastre referitoare la experiența femeilor rome, inclusiv a migrantelor și a persoanelor LGBTQ+, din trei țări europene, și anume Finlanda, România și Italia. Persoanele din această categorie au șanse reduse să termine chiar și învățământul obligatoriu, sunt excluse în mare măsură de pe piața formală a muncii, beneficiază de servicii medicale de slabă calitate, trăiesc în condiții precare și se confruntă cu o discriminare generalizată și sistemică. Dintre cele trei țări analizate, problemele raportate au fost cele mai răspândite și mai grave în România.

În general, politicile publice și legislația antidiscriminare recurg la o abordare unidimensională, pornind de la premisa că o persoană aparține unui singur grup minoritar. Această abordare nu reușește să integreze experiențele complexe ale persoanelor care se încadrează în mai multe grupuri minoritare, cum ar fi femeile rome. Din perspectiva unei analize calitative, se poate spune că discriminarea intersecțională diferă de discriminarea bazată pe un singur criteriu, deoarece persoanele care prezintă caracteristici minoritare intersecționale se confruntă adesea cu marginalizare și inegalități sistemice. Deseori, acestea sunt mai dezavantajate chiar și în comparație cu persoanele expuse discriminării bazate pe un singur criteriu.
Intersecționalitatea poate fi înțeleasă ca reprezentând „maniera complexă în care se îmbină, se suprapun sau se intersectează efectele cumulate ale formelor multiple de discriminare (cum ar fi rasismul, sexismul și clasismul), în special în cazul persoanelor sau grupurilor marginalizate”[3]. Potrivit lui Kimberlé Crenshaw, care a inventat acest termen, pentru a combate discriminarea și inegalitățile într-un mod adecvat, caracteristicile precum etnia/rasa, genul, identitatea sexuală și statutul socioeconomic nu trebuie privite într-o manieră izolată, ci ca elemente care se suprapun și care interacționează[4]. Mai mult, adoptarea unei abordări intersecționale implică înțelegerea structurilor de putere existente la nivelul societății.

Principiul intersecționalității și discriminarea intersecțională nu sunt reglementate în mod explicit nici la nivel european, nici în cadrul statelor europene, inclusiv în România. În cadrul cercetării noastre, am identificat o inițiativă din anul 2020 privind introducerea noțiunii de discriminare intersecțională, însă aceasta nu a fost aprobată de către Parlament. Inițiative similare au fost raportate și în alte țări europene, fără însă a se concretiza vreuna dintre ele. Cu toate acestea, există o serie de reglementări ce oferă protecție victimelor discriminării bazate pe mai multe criterii care aparțin mai multor grupuri minoritare. De asemenea, jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului evoluează în direcția recunoașterii implicite a caracterului intersecțional al discriminării.

---

[3] Intersectionality [intersecționalitate], dicționarul Merriam Webster, https://www.merriam-webster.com/dictionary/intersectionality, data accesării: 02/03/2022.
[4] Crenshaw, K. W. 1991, *Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence Against Women of Color*. Stanford Law Review, 43: p. 1244.

III. Experiența intersecțională a femeilor rome



Această secțiune descrie principalele obstacole cu care se confruntă femeile rome din România în momentul accesării serviciilor de bază, cum sunt educația, serviciile medicale, locuințele sau piața muncii. De asemenea, prezintă principalele obstacole care împiedică raportarea cazurilor de discriminare, a celor de violență și a altor încălcări ale drepturilor omului.

1. Accesul la educație

Potrivit unui raport de cercetare realizat de Agenția pentru Drepturi Fundamentale, în 2016, rata participării la programele de îngrijire și educație timpurie a copilului (ÎETC) era de doar 38% (41% în cazul fetelor, 36% în cazul băieților) în rândul copiilor romi care locuiau în zone în care densitatea populației rome era de peste 10%. Proporția copiilor romi de 6-16 ani cuprinși în învățământul obligatoriu în 2016 era de 78%, remarcându-se o diferență semnificativă între băieți (74%) și fete (83%). Rata netă de cuprindere în învățământul secundar superior (ISCED 3) în 2016 era de 22% în cazul romilor. Așadar, majoritatea adolescenților de etnie romă nu frecventează învățământul secundar superior. [5].

Decalajul dintre copiii romi și copiii de alte etnii în ceea ce privește participarea școlară este în continuare unul semnificativ, în special după terminarea învățământului obligatoriu, în condițiile în care aproximativ 68% dintre elevii romi din statele membre ale UE părăsesc timpuriu sistemul de educație și formare profesională, potrivit FRA[6]. Cercetarea noastră confirmă faptul că, de obicei, fetele de etnie romă părăsesc timpuriu școala, iar calitatea educației de care beneficiază acestea este mai slabă decât în cazul majorității băieților și a fetelor. De asemenea, sistemul de învățământ descurajează copiii romi să își exprime identitatea etnică și se așteaptă ca aceștia „să își depășească condiția” pentru a reuși.



[5] Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene. *Al doilea sondaj privind minoritățile și discriminarea în Uniunea Europeană. Romii – rezultate selectate*. Luxemburg: Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, 2018. https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2016-eu-minorities-survey-roma-selected-findings_en.pdf, data accesării: 25.05.2022

[6] Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene, *Transition from education to employment of young Roma in nine EU Member States* [Tranziția de la educație la angajare în cazul tinerilor romi din nouă state membre ale UE], Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, 2018, https://data.europa.eu/doi/10.2811/451821. Data accesării: 11/01/2022.

Principalii factori care împiedică fetele rome să își continue educația sunt următorii:

1. Discriminarea și bullying-ul din partea profesorilor și a colegilor de clasă, ceea ce transformă școala într-un mediu nesigur pentru fetele rome. În general, manifestările rasiste ale profesorilor suscită comportamente rasiste din partea colegilor de clasă. În cazul fetelor rome cu o situație socioeconomică precară, care provin din cartiere sărace și segregate, care au pielea închisă la culoare sau care aparțin comunității LGBTQ+, discriminarea etnică este deseori însoțită și de o discriminare bazată pe alte aspecte ale identității lor;

2. Sărăcia și munca neremunerată în cadrul gospodăriei, alături de rolurile de gen conservatoare, în condițiile în care familiile mai sărace implică, de obicei, fetele în activitățile gospodărești de la o vârstă fragedă. Acest lucru duce la perpetuarea cercului vicios al sărăciei în cazul femeilor rome, mamele sărace de etnie romă fiind deseori obligate să își implice fiicele în muncile casnice. Uneori, fetele de etnie romă sunt antrenate și în activități economice împreună cu familia lor. România înregistrează cea mai mare rată a inegalității și sărăciei în rândul copiilor din Europa[7]. Din aceste cauze, fetele rome sunt etichetate ca având o „motivație școlară redusă” și abandonează școala la o vârstă fragedă;

3. Normele de gen conservatoare, care asociază rolul fetelor cu responsabilitățile familiale și cu maternitatea. Deși atitudinea față de educație variază la nivelul comunităților rome, fetele rome sunt adesea încurajate să acorde prioritate căsătoriei și familiei în detrimentul educației;

4. Resursele financiare limitate dedicate educației și procedurile complicate pentru accesarea unor astfel de resurse, în special în cazul părinților romi fără educație sau cu un nivel scăzut al educației. Astfel, având în vedere situația lor socioeconomică, majoritatea fetelor de etnie romă nu își permit să participe la activități extrașcolare;

5. Lipsa unui transport adecvat și accesibil financiar pentru fetele rome din comunitățile rurale și segregate, motiv pentru care acestea se pot confrunta cu situații de bullying și de hărțuire în drumul lor spre și dinspre școală;

6. Descurajarea din partea cadrelor didactice în ceea ce privește frecventarea învățământului superior, chiar și în cazul elevilor cu rezultate școlare foarte bune. În schimb, fetele rome sunt adesea sfătuite să urmeze o școală profesională sau să aleagă ocupații specifice femeilor;

7. Conceperea neadecvată a programelor de educație remedială în ceea ce privește structura și programul orelor, fără a fi adaptate la nevoile femeilor rome.

Pe de altă parte, cercetarea noastră a identificat și exemple de bună practică în domeniul educației, evidențiindu-se importanța educării cadrelor didactice și a populației majoritare în general cu privire la cultura, istoria și tradițiile rome, precum și importanța abordării traumelor istorice și transgenerationale. Astfel de demersuri contribuie la transformarea școlii într-un loc sigur pentru copiii romi și la crearea condițiilor de care au nevoie aceștia pentru a beneficia de o experiență pozitivă și pentru a-și continua studiile.

[7] 1 din 4 copii din UE expuși riscului de sărăcie sau excluziune socială. Eurostat, https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20211028-1#:~:text=Among%20the%20EU%20countries%2C%20Romania,%25)%20and%20Finland%20(14.5%2 Data accesării: 05/02/2022.

2. Accesul la piața muncii

Cea mai mare parte (63%) a tinerilor de etnie romă cu vârste cuprinse între 16 și 24 de ani din majoritatea statelor membre ale UE nu sunt nici angajați, nici nu urmează o formă de învățământ sau un program de formare profesională (NEET), probabilitatea de a se afla în această situație fiind mai mare în cazul tinerelor de etnie romă decât în cazul tinerilor romi[8].



Femeile rome au un acces redus la locurile de muncă din sectorul formal, accesul lor limitându-se adesea la segmentele inferioare ale pieței muncii sau la activități informale. Acest lucru le reduce capacitatea de a obține un venit stabil și de a avea acces la servicii și beneficii publice.

Cercetarea noastră a identificat factorii-cheie care împiedică accesul femeilor rome la piața muncii, și anume:

1. Nivelul scăzut al educației în cazul majorității femeilor rome, ceea ce limitează ocupațiile pe care le desfășoară acestea și, uneori, chiar accesul la piața formală a muncii;

2. Sărăcia și responsabilitățile casnice, care necesită mult efort și timp în lipsa infrastructurii moderne[9].

3. Rasismul de pe piața muncii, care poate fi exprimat sau neexprimat și care este resimțit de către cei afectați, fiind și mai pregnant în cazul intersectării unor aspecte precum etnia, identitatea sexuală, statutul socioeconomic și/sau culoarea pielii;

4. Salarizarea inegală a femeilor rome (care reușesc să obțină un loc de muncă în sectorul formal) pentru o activitate comparabilă cu cea desfășurată de femeile non-rome și de bărbații romi;

5. Dispariția ocupațiilor tradiționale ale femeilor rome, cum ar fi cea de florăreasă, vânzătoare, confecționeră în domeniul textil etc., odată cu schimbarea societății și scăderea cererii pentru bunuri și servicii tradiționale rome;

6. Lipsa modelelor de urmat pentru fetele rome.

[8] Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene, *Transition from education to employment of young Roma in nine EU Member States* [Tranziția de la educație la angajare în cazul tinerilor romi din nouă state membre ale UE].
[9] Iordache et al., *Comparative analysis in Romania, Finland and Italy of discrimination legislation* [Analiza comparativă a legislației antidiscriminare din România, Finlanda și Italia] p. 119.

3. Accesul la servicii medicale

Sistemul medical românesc se caracterizează prin subfinanțare cronică, reforme constante, lipsa personalului calificat și salarii mici. Acesta nu reușește să ofere servicii adecvate tuturor cetățenilor, iar cei aflați în situații vulnerabile au și mai puține șanse de a beneficia de asistență medicală adecvată. România alocă sănătății unul dintre cele mai mici procente din PIB de la nivelul Europei, și anume doar aproximativ 5%, comparativ cu Finlanda și Italia, care alocă serviciilor de sănătate în jur de 9% din PIB. Prin urmare, nivelul general al calității serviciilor medicale este mult mai slab în România decât în alte țări europene. Sistemul medical românesc este considerat a fi unul „bun" sau foarte bun de doar 25% dintre cetățenii români, acesta fiind cel mai mic procent din Europa.

Cercetarea noastră confirmă această situație, respondenții din România apreciind că sistemul sanitar național este destul de inaccesibil, spre deosebire de cei din Italia și Finlanda. În cazul femeilor rome, problemele sistemice generale cu care se confruntă majoritatea cetățenilor români sunt agravate de poziția lor vulnerabilă în societate și de nivelul ridicat al rasismului, al clasismului și al homofobiei, în cazul persoanelor LGBTQ+. Expunerea la un tratament discriminatoriu a fost raportată în mai mare măsură de femeile transsexuale, de femeile cu o situație socioeconomică precară și cu un nivel de educație scăzut și de femeile rome șomere (inclusiv de cele implicate în munci informale). Acestea din urmă au accesat, în principal, tratamente și servicii medicale de urgență.

Principalele obstacole raportate de femeile rome în accesarea serviciilor medicale au fost următoarele:

1. Distanța mare până la furnizorii de servicii medicale (spitale, medici de familie), mai ales în cazul femeilor din mediul rural;
2. Accesibilitatea redusă la serviciile medicale din cauza timpului lung de așteptare și a restricțiilor impuse de pandemia de Covid-19;
3. Accesibilitatea financiară redusă a sistemului medical și a serviciilor de sănătate, accesarea cărora implică adesea „plăți informale";
4. Tratamentul discriminatoriu și umilitor manifestat de personalul medical, mai precis rasismul, clasismul, homofobia/transfobia sau o combinație a acestora;
5. Servicii medicale superficiale, mai ales în cazul femeilor din mediul rural, al femeilor cu o situație socioeconomică precară și cu un nivel de educație scăzut;
6. O experiență traumatizantă la naștere din cauza serviciilor medicale proaste și a discriminării, raportată în special de femeile sărace, cu un nivel redus al educației și șomere;
7. Accesul limitat la informații despre serviciile medicale preventive, efectuarea testelor Babeș-Papanicolau și controlul mamar, mai ales în cazul femeilor cu un nivel de educație scăzut.

4. Accesul la locuințe

În 2019, România înregistra cea mai mare rată a lipsurilor locative din Europa, 14,2% din populația sa trăind în astfel de condiții, potrivit Eurostat. Definiția lipsurilor locative grave include locuințele supraaglomerate care prezintă cel puțin una dintre caracteristicile lipsurilor locative[10]. De asemenea, România are unul dintre cele mai reduse fonduri de locuințe sociale din Europa, mai exact doar 2,3% din fondul locativ de la nivel național, potrivit raportului „Housing Europe Review" din 2012 [11].

Lipsurile locative reprezintă una dintre cele mai extreme forme de inegalitate și excluziune socială și una dintre cele mai mari probleme semnalate de femeile rome. Lipsa unei locuințe, condițiile de trai neadecvate și traiul în cartiere segregate limitează accesul femeilor și fetelor rome la educație, sănătate și locuri de muncă și perpetuează cercul vicios al sărăciei. În plus, femeile și fetele rome care trăiesc în comunitățile rome sărace și segregate sunt expuse și altor situații de hărțuire și discriminare din cauza statutului lor socioeconomic, care se intersectează cu apartenența lor etnică.

Mulți dintre respondenții din cadrul cercetării noastre au declarat că ei sau rudele lor apropiate au trăit în condiții necorespunzătoare: locuințe supraaglomerate, deseori în gospodării multigenerаționale, comunități sărace, case fabricate din materiale de construcții de proastă calitate (de exemplu, chirpici) și cu acces limitat sau fără acces la transportul public, lipsa energiei electrice și/sau lipsa apei curente.







Accesul la locuințele sociale este deosebit de dificil, birocrația este stufoasă, iar timpul de așteptare variază între 3 și 10 ani[12]. Cercetarea noastră confirmă acest lucru, în situația în care niciunul dintre respondenții care au depus o cerere pentru locuință socială în România nu a primit niciun răspuns. La momentul interviului, o femeie își depusese dosarul în urmă cu mai bine de zece ani, după ce fusese evacuată. De asemenea, unii respondenți au declarat că au fost discriminați de către funcționarii publici care se ocupă de repartizarea locuințelor sociale.

[10] Vezi definiția la adresa: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Severe_housing_deprivation_rate, data accesării: 28.05.2022
[11] CECODHAS Housing Europe, Housing Europe Review 2012. The nuts and bolts of European social housing systems, https://world-habitat.org/wp-content/uploads/2011/11/2012-Housing-Europe-Preview2.pdf, accessed 25.03.2022
[12] Potrivit unei cercetări realizate de The Housing Block (un grup informal de activiști care luptă pentru drepturile locative).

Principalele obstacole menționate de femeile rome în accesarea unor locuințe adecvate au fost următoarele:

1. Infrastructura proastă și lipsa utilităților în cartierele rome, în special în comunitățile rurale și segregate. Din acest motiv, situația femeilor rome este una vulnerabilă pe tot parcursul vieții lor, realizarea activităților casnice necesitând un efort și un timp mai mare, ceea ce le limitează mobilitatea și accesul la educație, servicii medicale și piața muncii;

2. Resurse financiare limitate pentru accesarea locuințelor pe piața liberă;



3. Discriminare în momentul accesării locuințelor pe piața liberă. În unele cazuri, respondenții care dețineau resurse financiare au fost nevoiți să plătească peste prețul pieței pentru închirierea unei locuințe din cauza discriminării;

4. Dificultate în accesarea locuințelor sociale din cauza numărului insuficient de astfel de locuințe, a birocrației stufoase sau a lipsei actelor de identitate.

În România, lipsa unui domiciliu stabil este deosebit de problematică, aceasta fiind o condiție necesară pentru obținerea unui act de identitate. Prin urmare, unii respondenți au menționat că nu au avut un act de identitate în trecut din cauza lipsei unei locuințe. Această situație împiedică accesul populației rome la alte servicii publice, la împrumuturi bancare și la servicii de altă natură.

5. Raportarea cazurilor de discriminare

Femeile rome și alte persoane cu caracteristici intersecționale sunt deseori expuse unei discriminări generalizate și sistemice, însă cercetarea noastră a arătat faptul că se raportează foarte puține dintre incidente. Principalele motive pentru care femeile rome nu raportează situațiile de violență sau de discriminare în România sunt următoarele:

1. Frica de agresor, în condițiile în care victimele nu beneficiază de protecție în cadrul comunității lor;
2. Neîncrederea generală în instituțiile publice care ar trebui să le protejeze, cum ar fi poliția și sistemul de justiție, în special în cazul romilor LGBTQ+ care au fost supuși abuzurilor poliției;
3. Lipsa competențelor necesare pentru depunerea unei plângeri și lipsa accesului la asistență juridică;
4. Frica de a nu întări stereotipurile populației majoritare cu privire la comunitatea romă în cazul în care situațiile de violență sau de discriminare sunt provocate de membrii propriei comunități.



IV. Contextul politic național

Noțiunea de intersecționalitate nu este menționată în cadrul politicilor publice din România, iar discriminarea intersecțională nu este reglementată în prezent de legislația românească. Mențiunile cele mai apropiate de acest concept se regăsesc în legislația care sancționează discriminarea, și anume Ordonanța Guvernului nr. 137/2000, care transpune directivele europene referitoare la egalitate, și în Legea nr. 202/2002 privind interzicerea discriminării. Ambele legi se pronunță, fie în mod direct, fie în mod indirect, împotriva discriminării multiple, precizând că discriminarea pe mai multe criterii constituie circumstanță agravantă.

Constituția[13] stabilește egalitatea între toți cetățenii și interzice orice formă de discriminare, stipulând la art. 4 alin. (2) că „România este patria comună și indivizibilă a tuturor cetățenilor săi, fără deosebire de rasă, de naționalitate, de origine etnică, de limbă, de religie, de sex, de opinie, de apartenență politică, de avere sau de origine socială." De asemenea, art. 16 alin. (1)-(2) privind egalitatea în drepturi prevede că „cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări. Nimeni nu este mai presus de lege."

Codul Penal[14], care a fost adoptat în 2009 și a intrat în vigoare la 1 februarie 2014, stabilește săvârșirea unei infracțiuni din motive discriminatorii ca circumstanță agravantă și incitarea la discriminare ca o infracțiune separată. Articolul 369 al Codului stipulează următoarele: „incitarea publicului, prin orice mijloace, la ură sau discriminare împotriva unei categorii de persoane se pedepsește cu închisoare de la 6 luni la 3 ani sau cu amendă".

Și noul Cod civil (Legea nr. 287/2009, art. 30)[15] prevede egalitatea în fața legii, stipulând că:
Rasa, culoarea, naționalitatea, originea etnică, limba, religia, vârsta, sexul sau orientarea sexuală, opinia, convingerile personale, apartenența politică, sindicală, la o categorie socială ori la o categorie defavorizată, averea, originea socială, gradul de cultură, precum și orice altă situație similară nu au nicio influență asupra capacității civile.

Art. 2 alin. (6) al Ordonanței Guvernului nr. 137/2000[16] oferă o reglementare a discriminării multiple, fără a folosi însă acest termen în mod explicit, stipulând că „orice deosebire, excludere, restricție sau preferință bazată pe două sau mai multe criterii prevăzute la alin. (1) constituie circumstanță agravantă la stabilirea răspunderii contravenționale dacă una sau mai multe dintre componentele acesteia nu intră sub incidența legii penale."

[13] Constituția României, http://www.cdep.ro/pls/dic/site.page?id=371, data accesării 02/03/2022
[14] Noul Cod penal al României, http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/109855 , data accesării: 02/03/2022
[15] Codul civil al României, https://www.codulcivil.ro/, data accesării: 02/03/2022
[16] Ordonanța Guvernului nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/24129

În 2020, a fost depusă în Parlamentul României o propunere legislativă[17] care a urmărit introducerea noțiunii de discriminare intersecțională în cadrul Ordonanței Guvernului nr. 137/2000, însă aceasta nu a fost adoptată. În cadrul acestei inițiative legislative, discriminarea intersecțională a fost definită ca „orice deosebire, excludere, restricție sau preferință bazată pe două sau mai multe [criterii interzise] care se manifestă simultan și inseparabil". Acest tip de discriminare urma să fie „considerată circumstanță agravantă la stabilirea răspunderii contravenționale dacă una sau mai multe dintre componentele acesteia nu intră sub incidența legii penale."

Legea nr. 202/2002 privind egalitatea de șanse și de tratament între femei și bărbați[18] nu include conceptul de intersecționalitate, dar folosește noțiunea de discriminare multiplă, prin care se înțelege „orice faptă de discriminare bazată pe două sau mai multe criterii de discriminare".

Ordonanța de urgență nr. 67/2007 privind aplicarea principiului egalității de tratament între bărbați și femei în cadrul schemelor profesionale de securitate socială[19] (aprobată prin Legea nr. 44/2008) adoptă tot o abordare unidimensională și prevede egalitatea de tratament doar pe baza criteriului de sex. În schimb, Ordonanța de urgență nr. 61/2008 privind implementarea principiului egalității de tratament între femei și bărbați în ceea ce privește accesul la bunuri și servicii și furnizarea de bunuri și servicii[20](aprobată și modificată prin Legea nr. 62/2009) abordează în mod indirect discriminarea multiplă, prin stabilirea unor amenzi mai mari în cazul discriminării bazate pe două sau mai multe criterii.

Strategia națională privind promovarea egalității de șanse și de tratament între femei și bărbați și prevenirea și combaterea violenței domestice pentru perioada 2018-2021[21], adoptată prin Ordonanța Guvernului nr. 365/2018, menționează „discriminarea multiplă", însă face doar o aluzie la „intersecționalitate". Documentul include o prezentare detaliată a situației și analizează direcțiile de acțiune referitoare la ocuparea forței de muncă, echilibrul între viața profesională și cea personală și sănătatea reproducerii. Strategia menționează „discriminarea multiplă" în trei instanțe: în capitolul III, afirmând că „egalitatea de șanse și de tratament între femei și bărbați reprezintă un principiu fundamental al drepturilor omului", fiind reglementată prin Legea nr. 202/2002, care definește o serie de termeni, printre care și „discriminarea multiplă". În al doilea rând, în capitolul VII – Direcții de acțiune, subcapitolul „Combaterea stereotipurilor de gen în rândul tinerilor", strategia menționează „organizarea unei campanii de sensibilizare (…) cu accent pe eliminarea stereotipurilor, prejudecăților și a tuturor formelor de discriminare împotriva femeilor și a fetelor, inclusiv a formelor de discriminare multiplă cu care se confruntă femeile și fetele cu dizabilități".

---

[17] Propunerea legislativă B602/2020 de modificare a Ordonanței Guvernului nr. 137/2000, https://senat.ro/legis/lista.aspx?nr_cls=b602&an_cls=2020, data accesării: 05/12/2021
[18] Legea nr. 202/2002, http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/35778, data accesării: 05/02/2022
[19] Ordonanța de urgență nr. 67/2007, http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/83246, data accesării 05/02/2022
[20] Ordonanța de urgență nr. 61/2008, aprobată și modificată prin Legea nr. 62/2009 https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/93183, data accesării 05/02/2022
[21] Hotărârea Guvernului nr. 365/2018, https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/201350, data accesării: 01/02/2022

Nici Strategia națională de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității romilor pentru perioada 2012-2020, adoptată prin Ordonanța Guvernului nr. 1221/ 2011[22],și revizuită în 2013, nu include o perspectivă intersecțională. Mai mult, aceasta pune accent pe documentarea discrepanțelor dintre populația majoritară și persoanele de etnie romă în ceea ce privește educația, locuirea și ocuparea forței de muncă, nu pe oferirea unor soluții eficiente.

Legislația privind politicile sectoriale, cum ar fi cele referitoare la educație, asistență socială, serviciile medicale, locuințele sociale și ocuparea forței de muncă, include adesea principiile egalității și nediscriminării, dar aplicarea acestora este fragmentară, iar definiția lor nu este una unitară. Atunci când sunt incluse, aceste principii abordează discriminarea, în general, dintr-o perspectivă unidimensională și nu vizează întotdeauna incluziunea persoanelor celor mai vulnerabile, cum ar fi incluziunea femeilor rome.

Măsurile propuse pentru combaterea discriminării și a excluziunii sociale vizează fiecare cauză a acestor probleme, însă nu adoptă o abordare integrată. În România, în ultimii 10 ani, discursul public referitor la serviciile publice care promovează incluziunea socială s-a concentrat pe furnizarea unor servicii integrate în vederea eliminării multiplelor vulnerabilități cu care se confruntă persoanele defavorizate. În acest caz, abordarea adoptată este una intersecțională, cu toate că aceasta nu este formulată într-o manieră explicită. Abordarea folosită pentru promovarea serviciilor comunitare integrate în România ține cont de interacțiunea și suprapunerea vulnerabilităților multiple. Astfel, pentru ca demersurile de incluziune socială să răspundă în mod eficient nevoilor existente, este necesară furnizarea unor servicii integrate la nivelul comunității, inclusiv servicii sociale, educație, servicii medicale, locuințe, locuri de muncă etc.

Politicile publice din domeniul asistenței sociale[23] includ următoarele principii:

- nediscriminarea, potrivit căreia „persoanele vulnerabile beneficiază de măsuri și acțiuni de protecție socială fără restricție sau preferință față de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, categorie socială, opinie, sex ori orientare sexuală, vârstă, apartenență politică, dizabilitate, boală cronică necontagioasă, infectare HIV sau apartenența la o categorie defavorizată”;

- egalitatea de șanse, potrivit căreia „beneficiarii, fără niciun fel de discriminare, au acces în mod egal la oportunitățile de împlinire și dezvoltare personală, dar și la măsurile și acțiunile de protecție socială”;

- echitatea, prin care „toate persoanele care dispun de resurse socioeconomice similare, pentru aceleași tipuri de nevoi, beneficiază de drepturi sociale egale”.

[22] Hotărârea Guvernului nr. 1221/2011 pentru aprobarea Strategiei naționale de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității romilor pentru perioada 2012-2020, https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/134248, data accesării: 01/02/2022.
[23] Legea asistenței sociale nr. 292/2011, https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/133913, data accesării 10/03/2022

Legea educației[24] se ghidează după principiul echității, în baza căruia se oferă acces la învățare fără discriminare, și după principiul egalității de șanse. În mod similar, politica publică de stimulare a ocupării forței de muncă[25] prohibits any discrimination based on political convection, race, nationality, ethnic origin, language, religion, social category, beliefs, sex and age, in its implementation.interzice orice fel de discriminări pe criterii politice, de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, categorie socială, convingeri, sex și vârstă în aplicarea prevederilor sale.

Pe de altă parte, politicile publice din domeniul sănătății[26] nu includ principiile nediscriminării și egalității de șanse, însă garantează accesul echitabil și nediscriminatoriu la servicii medicale de bază tuturor persoanelor asigurate.

De asemenea, nici politicile publice din domeniul locuirii[27] nu includ principiile nediscriminării, egalității de șanse sau echității. Cu toate acestea, legea stipulează că anumite categorii de persoane vulnerabile au dreptul la locuințe sociale, și anume: persoanele și familiile evacuate sau care urmează a fi evacuate din locuințele retrocedate foștilor proprietari, tinerii care au vârsta de până la 35 de ani, tinerii proveniți din instituții de ocrotire socială și care au împlinit vârsta de 18 ani, persoanele cu dizabilități, pensionarii, veteranii și văduvele de război, precum și alte persoane vulnerabile. Sunt eligibile pentru o locuință socială persoanele din aceste categorii cu venituri sub câștigul salarial mediu lunar pe economie.

De asemenea, legea permite autorităților administrației publice locale să decidă criteriile de repartizare a locuințelor sociale, în funcție de categoriile prioritare prevăzute de lege. Persoanele de etnie romă sunt eligibile pentru o locuință socială dacă se încadrează în aceste categorii. Cu toate acestea, în stabilirea priorității, autoritățile locale trebuie să țină cont de condițiile de trai ale solicitanților, de numărul de copii sau alte persoane care locuiesc cu solicitanții, de starea de sănătate a solicitanților și a membrilor familiei lor, precum și de data depunerii cererii. Procedura pentru solicitarea unei locuinței sociale este stabilită de către fiecare autoritate locală și presupune, în general, prezentarea a numeroase documente, inclusiv a actului de identitate.

[26] Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/71139, data accesării: 10/03/2022
[27] Legea nr. 114/1996 privind locuințele, https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/8601, data accesării: 10/03/2022

V. Concluzii și recomandări privind politicile:

1. Recomandări generale pentru implementarea principiului intersecționalității:

1

Introducerea intersecționalității ca principiu general în cadrul politicilor naționale privind combaterea discriminării și al celor referitoare la sectoare precum ocuparea forței de muncă, educație, sănătate, locuire, asistență socială, asigurând astfel o abordare intersectorială. În contextul procesului de elaborare a politicilor, intersecționalitatea ar putea fi definită ca „adaptarea intervenției politice pentru a asigura implementarea egală și echitabilă a acesteia în cazul tuturor persoanelor, inclusiv în cazul celor aparținând grupurilor marginalizate, care se confruntă adesea cu suprapunerea unor forme complexe de discriminare și excluziune.”

Principiul intersecționalității ar trebui utilizat:

a) în cadrul procesului de elaborare a politicilor publice pentru a include o analiză a diferiților factori determinanți ai discriminării și a modului în care se suprapun și interacționează aceștia;
b) la nivelul măsurilor propuse pentru a combate situațiile de excluziune și de discriminare cu care se confruntă diferite grupuri;
c) în cadrul procesului de monitorizare și evaluare a politicilor publice.

2

Extinderea programelor de formare adresate diferitelor categorii de profesioniști care interacționează cu femeile rome și cu alte grupuri minoritare (avocați, procurori, judecători, cadre didactice, personal medical, funcționari din cadrul agențiilor de ocupare a forței de muncă, polițiști) pe tema discriminării, ca parte a responsabilităților lor profesionale.

3

Încurajarea raportării cazurilor de discriminare intersecțională și de violență împotriva femeilor rome, prin realizarea unei mai bune informări cu privire la legislația antidiscriminare în cadrul comunităților rome, în special în comunitățile sărace și cele rurale, și prin oferirea de asistență juridică gratuită, sprijin psihologic și adăpost victimelor.

2. Recomandări specifice pentru promovarea intersecționalității:

Educație



1. Promovarea aplicării mai eficiente a normelor antidiscriminare din cadrul reglementărilor școlare în rândul personalului școlar, al cadrelor didactice și al elevilor în vederea creării unui mediu sigur pentru toți.

2. Îmbunătățirea cunoștințelor populației majoritare cu privire la diversitatea romă și la istoria, cultura și tradițiile romilor, prin includerea istoriei romilor în programele naționale de cunoaștere a istoriei și de sensibilizare culturală adresate cadrelor didactice și personalului școlar.

3. Acordarea de transport gratuit sau subvenționat tuturor elevilor din școlile publice.

4. Acordarea de sprijin financiar pentru programele educaționale și activitățile extrașcolare adresate fetelor rome și altor categorii vulnerabile, cu proceduri simple și accesibile pentru obținerea sprijinului.

5. Organizarea unor campanii de sensibilizare în comunitățile rome cu privire la importanța educației pentru fetele rome.

6. Adaptarea programelor de educație remedială, precum programul „A doua șansă”, la nevoile femeilor rome.

Piața muncii



1. Acordarea unor stimulente fiscale angajatorilor care sprijină echilibrul între viața profesională și cea personală și care își ajută angajații, mai ales cei din grupurile marginalizate, să își efectueze/continue studiile.

2. Sprijinirea dezvoltării sectorului economiei sociale, în condițiile în care întreprinderile sociale pot juca un rol-cheie în facilitarea accesului femeilor rome pe piața muncii, oferindu-le șansa de a dobândi experiență de muncă și de a deține un loc de muncă pe termen lung.

3. Programele de microfinanțare pentru sprijinirea întreprinderilor sociale ar trebui structurate în așa fel încât să permită acordarea de puncte suplimentare întreprinderilor sociale ce angajează persoane care aparțin mai multor grupuri minoritare.

4. Crearea unor programe de microfinanțare adresate femeilor rome, încurajându-le să înființeze întreprinderi sociale centrate pe ocupațiile tradiționale rome.

5. Acordarea de formare și sprijin femeilor rome, în mod gratuit, pe teme precum: antreprenoriat social, aspectele practice ale înființării unei întreprinderi sociale și importanța economiei sociale pentru dezvoltarea comunității.

Sănătate



1. Creșterea cheltuielilor publice alocate sistemului public de sănătate și îmbunătățirea calității generale a serviciilor medicale.

2. Cartografierea serviciilor medicale disponibile femeilor vulnerabile, a serviciilor de planificare familială și a consilierilor care promovează dreptul femeilor de a alege.

3. Îmbunătățirea rețelei regionale de asistență medicală și încurajarea serviciilor de telemedicină, în măsura posibilităților.

4. Dezvoltarea sistemului de asistență medicală comunitară prin creșterea numărului de asistenți medicali comunitari și de mediatori sanitari în toate comunitățile cu populație de etnie romă. Mediatorii sanitari și asistenții medicali comunitari pot sprijini accesul la servicii medicale primare, accesul copiilor la vaccinare, accesul la servicii de monitorizare a sarcinii etc.

5. Dezvoltarea serviciilor de planificare familială, a pachetelor de educație sexuală și a serviciilor specializate adresate părinților minorilor/adolescenților.

6. Încurajarea raportării cazurilor de discriminare din cadrul sistemului de sănătate, prin crearea unor mecanisme ușor de accesat de către victimele discriminării.

Locuințe



1. Extinderea fondului de locuințe sociale, prin alocarea mai multor resurse financiare pentru construirea de locuințe publice.

2. Aplicarea principiului intersecționalității în cadrul criteriilor de repartizare a locuințelor sociale și includerea minorităților defavorizate printre categoriile de beneficiari. De asemenea, ar trebui să se acorde puncte suplimentare beneficiarilor care se încadrează în mai multe categorii defavorizate.

3. Simplificarea procedurii de solicitare a locuințelor sociale și solicitarea unui număr limitat de documente beneficiarilor.

VI. Referințe

Studii și rapoarte

- Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene, EU-MIDIS II: *Transitions from education to employment of young Roma in nine EU member states* [Tranziția de la educație la angajare în cazul tinerilor romi din nouă state membre ale UE], Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, https://world-habitat.org/wp-content/uploads/2011/11/2012-Housing-Europe-Preview2.pdf
- Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene. 2018. *Al doilea sondaj privind minoritățile și discriminarea în Uniunea Europeană. Romii – rezultate selectate*. Luxemburg: Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2016-eu-minorities-survey-roma-selected-findings_en.pdf
- CECODHAS Housing Europe, Housing Europe Review 2012. *The nuts and bolts of European social housing systems*, https://world-habitat.org/wp-content/uploads/2011/11/2012-Housing-Europe-Preview2.pdf
- Crenshaw, K. W. 1991, *Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence Against Women of Color*. Stanford Law Review, 46 (6)
- Eurostat, 1 din 4 copii din UE expuși riscului de sărăcie sau excluziune socială. https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20211028-1#:~:text=Among%20the%20EU%20countries%2C%20Romania,%25)%20and%20Finland%20(14.5%2
- Gheorghe, C, Mocanu C. 2021. *Comparative qualitative research report on multiple discrimination faced by Roma people in Finland, Italy and Romania in the field of education, health services, housing and employment* [Raport de cercetare calitativă comparativă privind discriminarea multiplă cu care se confruntă populația romă din Finlanda, Italia și România în domeniul educației, al sănătății, al locuirii și al ocupării forței de muncă], https://evermade-hdl.s3.eu-central-1.amazonaws.com/wp-content/uploads/2021/05/26060248/Comparative-research-report-on-multiple-discrimination-faced-by-Roma-people-in-Finland-Italy-and-Romania.pdf
- Iordache, A et al. 2021, *Intersectional discrimination: Comparative legal analysis on Finland, Italy and Romania* [Discriminarea intersecțională: analiza comparativă a cadrului legislativ din Finlanda, Italia și România] https://www.clnr.ro/wp-content/uploads/2021/03/Brochure-Comparative-legal-analysis-online.pdf
- Dicționarul Merriam Webster, Intersectionality [intersecționalitate], https://www.merriam-webster.com/dictionary/intersectionality

Legislație

- Constituția României, http://www.cdep.ro/pls/dic/site.page?id=371
- Codul penal al României, http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/109855
- Codul civil al României, https://www.codulcivil.ro
- Hotărârea Guvernului nr. 430/2001 privind aprobarea Strategiei de îmbunătățire a situației romilor, http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/28463.
- Hotărârea Guvernului nr. 1221/ 2011 pentru aprobarea Strategiei naționale de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității romilor pentru perioada 2012-2020, https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/134248
- Hotărârea Guvernului nr. 365/2018, https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/201350
- Legea nr. 202/2002, http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/35778
- Legea asistenței sociale nr. 292/2011 - https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/133913
- Legea educației nr. 1/2011 - https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/249627
- Legea nr. 95/ 2006 privind reforma în domeniul sănătății - https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/71139
- Legea nr. 76/2002 privind sistemul asigurărilor pentru șomaj și stimularea ocupării forței de muncă - https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/33919
- Legea nr. 114/1996 privind locuințele - https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/8601
- Ordonanța de urgență nr. 67/2007, http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/83246
- Ordonanța de urgență nr. 61/2008, aprobată și modificată prin Legea nr. 62/2009 https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/93183
- Ordonanța Guvernului nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/24129.
- Propunerea legislativă B602/2020 de modificare a Ordonanței Guvernului nr. 137/2000 din România, https://senat.ro/legis/lista.aspx?nr_cls=b602&an_cls=2020

IntersectVoices în Europa – Combaterea discriminării împotriva femeilor rome:
web: https://www.hdl.fi/en/intersect/
facebook: https://www.facebook.com/intersectVoices/

Helsinki Deaconess Institute
email: viestinta@hdl.fi web: https://www.hdl.fi
facebook: https://www.fb.com/diakonissalaitos

Asociația Centrul pentru Legislație Nonprofit
email: office@clnr.ro
web: https://www.clnr.ro
facebook: https://www.fb.com/clnr.ro

Asociația E-Romnja
email: office@e-romnja.ro
web: https://e-romnja.ro
facebook: https://www.fb.com/ERomnja

Asociația Romni Onlus
email: romnionlus@yahoo.it
web: https://romni.org
facebook: https://www.fb.com/Romni-Onlus-289377479203

București 2022