Ioan MĂRGINEAN
- coordonator -

Dimensiunea socială a dezvoltării durabile

• România în context european •

ACADEMIA ROMÂNĂ
Institutul Național de Cercetări Economice
INSTITUTUL DE CERCETARE A CALITĂȚII VIEȚII

Ioan MĂRGINEAN
- coordonator -

DIMENSIUNEA SOCIALĂ A DEZVOLTĂRII DURABILE
• ROMÂNIA ÎN CONTEXT EUROPEAN •

Volumul de față valorifică rezultatele intermediare –
etapa a III-a - 2006-2007
ale cercetării complexe
realizate în cadrul Proiectului
Dezvoltarea durabilă a României în context european şi mondial –
Programul CEEX - 05-D8-34/05.10.2005
Titularul contractului:
INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE
Directorul proiectului:
prof. dr. Valeriu IOAN-FRANC

Coediție

București, România

Redactor: Daniela POENARU
Aparat critic şi editorial: Aida SARCHIZIAN
Coperta: Nicolae LOGIN
Concepție grafică, machetare şi tehnoredactare: Victor PREDA

Toate drepturile asupra acestei ediții aparțin Institutului de Cercetare a Calității Vieții.
Reproducerea, fie şi parțială şi pe orice suport, este interzisă fără acordul prealabil al editorului, fiind supusă prevederilor legii drepturilor de autor.

ISBN 978-973-618-159-7
ISBN 978-973-159-013-4

Apărut 2007

Ioan MĂRGINEAN
- coordonator -

DIMENSIUNEA SOCIALĂ A DEZVOLTĂRII DURABILE
• ROMÂNIA ÎN CONTEXT EUROPEAN •

ACADEMIA ROMÂNĂ
INSTITUTUL DE CERCETARE A CALITĂȚII VIEȚII

Programul CEEX - Proiectul 05-D8-34/05.10.2005

DEZVOLTAREA DURABILĂ A ROMÂNIEI ÎN CONTEXT EUROPEAN ŞI MONDIAL

Partener 6 – Institutul de Cercetare a Calității Vieții

Responsabil proiect – Prof.dr. Ioan MĂRGINEAN

Etapa a III-a – 2006-2007: Dimensiunea socială a dezvoltării durabile. România în context european.

Colectiv de autori:

Prof.dr. Ioan MĂRGINEAN
Dr. Iuliana PRECUPEȚU
Ana Maria PREOTEASA
Gabriela NEAGU
Raluca POPESCU
Claudia PETRESCU
Cosmina POP
Dr. Bogdan VOICU

CUPRINS

1. COEZIUNEA SOCIALĂ CA OBIECTIV AL POLITICILOR SOCIALE 7

Bibliografie 17

2. POLITICILE DE OCUPARE IN ROMÂNIA ŞI DEZVOLTAREA DURABILĂ..... 19

Bibliografie 32

3. EDUCAȚIA ŞI FORMAREA PROFESIONALĂ ÎN ROMÂNIA. POLITICI DE SUPORT 33

BIBLIOGRAFIE..... 46

4. RISCURILE POLITICILOR DE DEZVOLTARE BAZATE PE FORMAREA CAPITALULUI SOCIAL..... 47

Bibliografie 60

5. SISTEMUL DE SUPORT DESTINAT FAMILIEI ŞI COPILULUI 65

Bibliografie 82

6. POLITICI SOCIALE DE DEZVOLTARE A FURNIZĂRII DE SERVICII SOCIALE ÎN ROMÂNIA 84

Bibliografie 93

7. SOLUȚII POSIBILE PENTRU CONSOLIDAREA SISTEMULUI DE PENSII ÎN ROMÂNIA..... 94

Bibliografie 97

8. PERCEPȚIA CALITĂȚII MEDIULUI ŞI INFRASTRUCTURII. RELEVANȚA PENTRU POLITICILE PUBLICE..... 99

Bibliografie 109

1. COEZIUNEA SOCIALĂ CA OBIECTIV AL POLITICILOR SOCIALE

Coeziunea socială este un concept fundamental care oferă o direcție strategiei de dezvoltare care stă la baza unei societăți moderne şi durabile. Preocuparea pentru coeziunea socială a apărut ca urmare a creşterii vizibilității unor fenomene sociale cum sunt noile forme de sărăcie, creşterea inegalităților în distribuirea veniturilor, creşterea insecurității locului de muncă, migrația sau îmbătrânirea populației. Reprezentând „capacitatea societății de a asigura bunăstarea tuturor membrilor săi, minimizarea disparităților şi evitarea polarizării" (Consiliul Europei, 2004), coeziunea socială constituie la momentul actual coordonata majoră aflată la baza recomandărilor pentru politici sociale. În special în documentele Uniunii Europene (Consiliul Europei, 2004, 2005) se accentuează necesitatea orientării politicilor sociale pe baza principiilor coeziunii şi solidarității sociale. Astfel, în primul rând, la nivel european, se încearcă evitarea situației în care coexistă societăți ce se dezvoltă "în două viteze" ("two-speed societies"), rezultând astfel diferențe majore între diferitele țări. În al doilea rând, la nivel societal, eforturile sunt orientate către evitarea creării unei societăți divizate în care inegalitățile sociale se adâncesc.

În cazul României, devine din ce în ce mai recunoscut faptul că preocupările pentru asigurarea unei bunăstări înalte a populației şi atingerea standardelor existente în țările europene dezvoltate trebuie suplinite de încercările de atenuare a inegalităților sociale.

Studiile recente dedicate evoluțiilor în domeniul calității vieții în România (Mărginean şi alții, 2006; Mărginean-coord, 2006) au evidențiat atât configurația diferitelor arii ale bunăstării populației (venituri, locuire, sănătate, educație, ocupare, echilibru familie-viață de mucnă, bunăstare subiectivă etc) cât şi diversele discrepanțe existente între grupurile de populație în interiorul acestor dimensiuni. Locul ocupat de România în ierarhia țărilor europene în ceea ce priveşte indicatorii obiectivi şi subiectivi ai calității vieții a fost de asemenea descris, accentuându-se, în acelaşi timp, domeniile care ar trebui să constituie priorități ale politicilor sociale.

Raportul de față este dedicat recomandărilor de politici sociale de suport pentru atingerea unui înalt nivel de coeziune, solidaritate şi incluziune socială. El este bazat pe rapoartele anterioare şi utilizează, în principal, concluziile de cercetare obținute în proiectul „Dezvoltarea durabilă a României", MEC, 2005, 2006 şi rezultatele studiilor întreprinse de către autorii raportului în fiecare dintre ariile cercetate.

Această *introducere* îşi propune să evidenţieze importanţa coeziunii sociale în elaborarea politicilor sociale, pornind de la abordarea existentă la momentul actual la nivel european. În acelaşi timp, evidenţiază, pe baza studiilor anterioare elaborate în cadrul proiectului menţionat mai sus, riscurile pentru coeziune socială în România, în câteva dintre dimensiunile calităţii vieţii.

Accepţiuni ale termenului de coeziune socială

Având rădăcinile în opera lui Durkheim, coeziunea socială se referă în accepţiunea sa iniţială la caracteristici ale grupurilor şi societăţii de a integra indivizii pe baza valorilor şi legăturilor comune pe care aceştia le împărtăşesc. Solidaritatea socială este o rezultantă a modului în care indivizii interacţionează şi variază în funcţie de tipul de societate în care ei trăiesc.

Definiţiile date însă, coeziunii sociale, variază extrem de mult. Abordări diferite situează coeziunea socială în arii conceptuale variate. Unele accentuează ideea valorilor comune împărtăşite de către membrii societăţii, altele se referă la controlul social în timp ce alte abordări vorbesc despre capital social sau apartenenţă teritorială şi identitate (Beauvais, 2002).

În documentele UE, accepţiunea conceptului discutat aici este cea de solidaritate socială şi reducere a disparităţilor de venit. Se referă la dezvoltarea armonioasă a societăţii, încorporând scopuri economice, sociale şi de mediu, printr-o "redistribuire solidaristă a veniturilor şi oportunităţilor între grupuri şi zone" (Kearns and Forrest, 2000: 999).

În astfel de abordări, şomajul, sărăcia, inegalitatea veniturilor, excluziunea socială, excluziunea de la societatea informaţională sunt considerate ameninţări la adresa coeziunii sociale. Ca urmare a acestei abordări, politicile sunt orientate către promovarea incluziunii, investiţiile în calitate şi creşterea accesului la diferitele oportunităţi pentru grupuri sociale sau arii teritoriale.

Coeziunea socială nu este considerată o condiţie naturală a societăţilor moderne ci rezultă din inter-relaţiile între indivizi şi instituţiile stat şi private în interiorul unui cadru constituit din standarde şi legi recunoscute ca legitime de către comunitate. (Consiliul Europei, 2005). O societate coezivă nu este una uniformă şi omogenă ci una în care accesul la resurse bazat pe diferitele drepturi garantate de către societatea modernă se face în mod echitabil.

Privită ca output, coeziunea socială este rezultatul interacţiunilor complexe dintre diferitele sfere ale societăţii moderne şi exprimă echilibrul atins de aceste interacţiuni.

Astfel, conceptul de coeziune socială include aspecte care sunt importante pentru o "strategie politică a unei societăţi moderne bazate pe recunoaşterea drepturilor: sustenabilitate şi libertate însoţite de echitate, diversitate, demnitate umană, autonomie şi libertatea deciziei în momentul prezent şi în viitor atât pentru indivizi, cât şi pentru comunitate" (Council of Europe, 2005: 23).

Studiile elaborate de către Institutul de Cercetare a Calității Vieții au tratat coeziunea socială „Opuse coeziunii, solidarității şi incluziunii sociale sunt discrepanțele puternice între grupurile sociale, polarizările excesive, clivajele, conflictele sociale, discriminările. inegalitățile flagrante, neîncrederea, marginalizarea şi excluderea socială (iar lista nu este nici pe departe încheiată). Tratarea acestor neajunsuri şi a altora prin acțiuni publice presupune realizarea unui consens al factorilor sociali şi politici, existența unor politici şi programe adecvate de intervenție, alocarea de resurse materiale şi umane pe măsura obiectivelor urmărite, dezvoltarea parteneriatelor public-privat, şi nu în ultimul rând, o determinare puternică a fiecărei persoane de a acționa pentru reuşita în viață, un individualism dublat de solidaritate socială, şi nu comportamente de retragere din societate, eventual chiar de automarginalizare şi autoexcludere". (Mărginean, 2006: 3)

Strategiile rezultate din diferitele definiții date coeziunii sociale pot conduce către măsuri în domeniul şomajului sau către servicii pentru copii sau bătrâni. Prioritățile sunt stabilite în funcție de nevoile constatate în contextul social, luându-se în considerare criterii cum sunt echitatea, participarea şi autonomia personală.

Principii care orientează politicile sociale la nivel european

Coeziunea socială este un obiectiv al strategiilor de dezvoltare, presupunând asumarea scopului echității la nivel social, echitate înțeleasă şi din punctul de vedere al şanselor, „capabilităților" ce sunt oferite indivizilor în diferitele contexte sociale. În general, coeziunea socială constituie un concept "cadru" al abordărilor politicilor sociale.

Strategia revizuită pentru coeziune socială a Consiliului Europei (2004) ia în considerare patru aspecte ale coeziunii sociale: echitatea în accesul la drepturi, recunoaşterea fiecărei persoane şi a demnității acesteia, autonomia şi afirmarea personală şi posibilitatea de a participa ca membru cu drepturi depline în societate. De asemenea, atribuie responsabilități în asigurarea bunăstării tuturor actorilor importanți în societate (stat, piață, societate civilă şi familie) având la bază conceptul de responsabilitate împărtăşită.

Accentul pe drepturile omului constituie numitorul comun pentru coeziunea socială şi dezvoltarea durabilă. Această din urmă abordare încorporează ideea drepturilor generațiilor viitoare la o viață bună precum şi cea a dreptului la viață în general (conservarea speciilor şi biodiversității, dreptul la bunăstare al animalelor etc.)

Rolul economiei de piață este conceput a fi fundamental în asigurarea bunăstării oamenilor. Însă, filozofia „societății bunăstării" implică şi invocarea

celorlalte instanțe menționate în crearea unei vieți bune pentru cetățenii fiecărei societăți:

"Politicile macro economice solide au o importanță crucială în crearea condițiilor stabile pentru dezvoltare. Dar ele nu pot fi dirijate numai de mecanismele economiei de piață fără a risca efecte pe plan social. Economiile de piață, ca orice alt sistem economic, produc inegalități în venituri şi status social şi în momentul actual observăm o creştere a acestor inegalități în multe țări europene" (Council of Europe's Strategy for Social Cohesion in paragraph 25). Aceste disparități sunt considerate a fi tolerabile în măsura în care oamenii simt că au egalitatea oportunităților şi şanse de a-şi îmbunătăți propria situație. În condițiile în care diferențele devin flagrante fără ca indivizii să îşi poată îmbunătăți viața riscând astfel marginalizarea, disparitățile sunt considerate a fi un risc major pentru coeziunea socială.

Responsabilitatea pentru bunăstarea oamenilor este asumată astfel, în societatea modernă, în esență, la patru niveluri: cel al statului, cel al domeniului companiilor private, al familiei şi cel al societății civile. Deşi statul îşi păstrează rolul major în asigurarea bunăstării cetățenilor săi, ceilalți actori sociali completează atribuțiile sale. În relație cu domeniul privat, statul are sarcina de a minimiza şi corecta externalitățile negative ale acțiunilor private dar domeniul privat acționează pe baza principiului integrării elementelor sociale şi de mediu. Asumarea unor principii etice sunt traduse în forma administrării responsabile a fondurilor de pensii şi economii, respectarea regulilor de mediu, a interzicerii muncii copiilor etc.

Prin implicarea unor instanțe multiple în asigurarea bunăstării, se produce trecerea de la de la statul bunăstării la o „societate a bunăstării".

Condițiile generale ce pot asigura dezvoltarea unei strategii coerente în direcția coeziunii sociale sunt, conform filozofiei exprimate în documentele UE (Council of Europe, 2005):

- afirmare constantă a administrației publice şi a interesului public (o administrație capabilă să prevină distrugerea bunului public);
- îmbunătățire constantă a sistemului democratic şi a metodelor sale de consultare;
- o abordare bazată pe ideea de responsabilitate împărtăşită ca opusă uneia bazată pe interese conflictuale;
- conştientizarea şi formalizarea unui proces de învățare a coeziunii sociale.

De asemenea, dezvoltarea unei responsabilități pentru bunăstarea cetățenilor care să fie împărtăşită de către toți actorii majori din societate depinde de patru abilități (Council of Europe, 2005: 66):

- Abilitatea de a crea o bază pentru responsabilitate utilizând mijloace ce țin de sistemul democratic, de relația dintre democrația participativă şi cea reprezentativă.

- Abilitatea de a promova procesul de învățare colectivă prin parteneriate deschise, schimbul de informație şi comunicarea liberă şi deschisă între parteneri.
- Puterea regulatorie utilizată pentru o distribuție echitabilă a mijloacelor şi resurselor prin analiza transparentă şi participativă a nevoilor, luând în considerare interesele generațiilor viitoare în managementul resurselor.
- Capacitatea de a remedia situațiile în care oamenii sunt defavorizați.

Relația calitatea vieții-coeziune socială

Modelul de analiză propus în această concepție (Council of Europe, 2005) include trei dimensiuni cheie ale coeziunii sociale:

1. Calitatea vieții indivizilor şi grupurilor. Această componentă conține, la rândul ei, şase arii fundamentale: veniturile, ocuparea, locuirea, consumul, sănătatea şi securitatea socială, educația, cultura şi domeniul informațional. În relație cu aceste dimensiuni, şase grupuri sunt considerate a fi vulnerabile: femeile, copiii, vârstnicii, oamenii cu dizabilități, minoritățile şi migranții.

2. Actorii sociali cu responsabilități în domeniul bunăstării (autoritățile publice, piața, sfera privată a familiei şi societatea civilă) şi acțiunile posibile ale acestora: acțiunea publică sau privată şi care, în funcție de modul în care sunt implementate pot produce efecte pozitive sau negative asupra coeziunii sociale.

3. Ingredientele principale care constituie sfera vieții sociale şi anume relațiile între oameni, încrederea, valorile, emoțiile pe care aceştia le manifestă. Respectarea integrității lumilor sociale, prin păstrarea valorilor, a încrederii, sentimentelor de solidaritate constituie fundamentele invizibile ale coeziunii sociale.

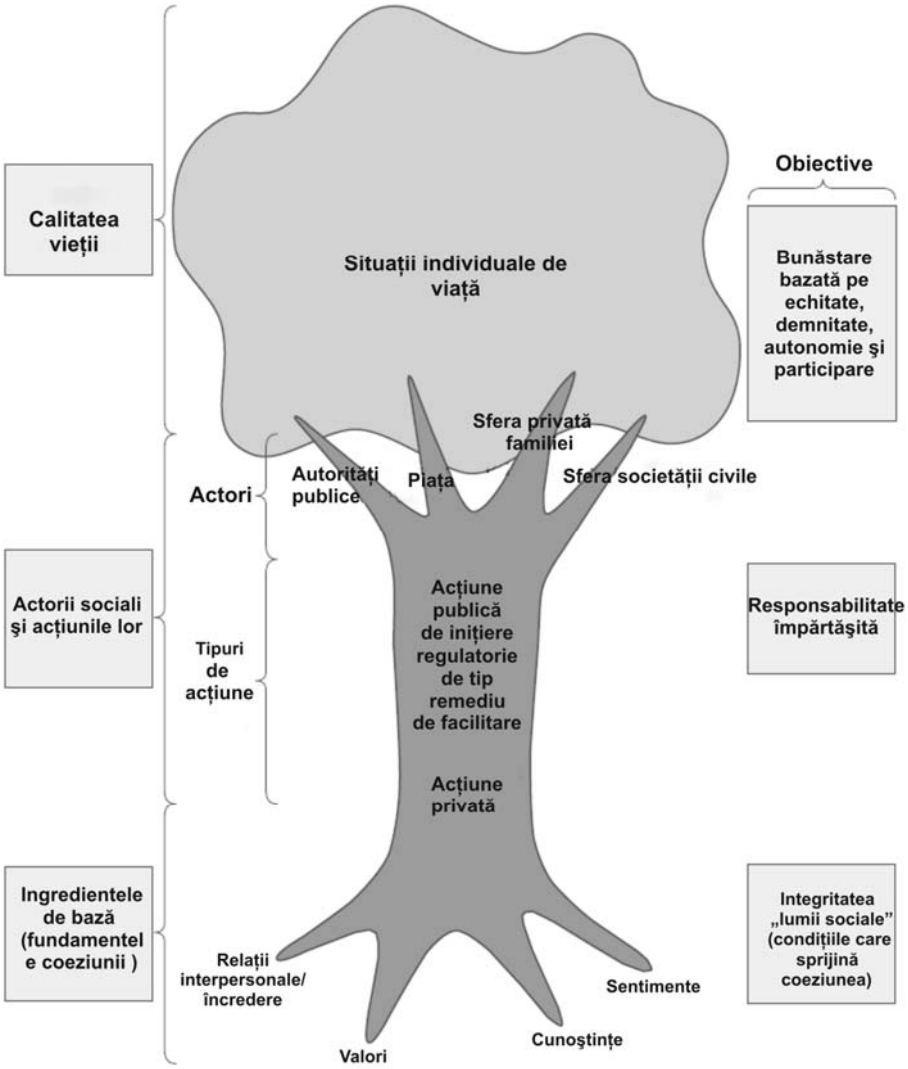
Modelul de analiză propus de analiză ia în considerare calitatea vieții ca rezultatul tuturor acțiunilor întreprinse fie în sfera publică, fie în cea privată, punând în centrul său bunăstarea indivizilor şi a comunităților. De asemenea, evitarea disparităților între grupurile sociale completează ideile de bază ale acestui model. O calitate înaltă a vieții bazată pe principiile echității, demnității, autonomiei personale şi participării sociale constituie caracteristica unei societăți moderne în accepțiunea modelului propus.

Relația dintre cele două concepte este însă, tratată diferit în diversele perspective existente în ştiință. Alte concepții (Berger Schmidt, 2000) consideră coeziunea socială ca fiind o dimensiune a calității vieții, în special la nivel societal. Relațiile de determinare apărute aici privesc legătura inversă dintre cele două concepte. Calitatea vieții este influențată de gradul de coeziune socială existent la nivel social. Astfel, inegalitatea socială percepută la nivel individual, comunitar sau la locul de muncă influențează bunăstarea individului. O asemenea concepție priveşte calitatea vieții ca obiectivul final al

politicilor sociale iar coeziunea socială ca pe o componentă de bază asupra căreia ar trebui să se acționeze.

Grafic

Dimensiunile cheie ale coeziunii sociale



Sursa: Council of Europe, 2005.

Indiferent însă de modul în care coeziunea socială este conceptualizată, ea se află în relație cu calitatea vieții, aceasta din urmă rămânând scopul politicilor şi obiectivul dezvoltării durabile a societății. Asigurarea bunăstării indivizilor

împreună cu evitarea inegalităților sociale constituie ideile de bază ale politicilor sociale.

Analiza coeziunii sociale implică patru niveluri care dau posibilitatea unor evaluări complexe (Council of Europe, 2005):

- Un nivel al analizei tendințelor generale în domeniul coeziunii sociale: există un trend către coeziune în diferite domenii sau, dimpotrivă, unul de adâncire a inegalităților?
- Un al doilea nivel analizează calitatea vieții şi relaționează analiza cu acțiunile posibile în acest domeniu.
- Un al treilea nivel urmăreşte cele opt arii majore ale calității vieții (veniturile, ocuparea, locuirea, consumul, sănătatea şi securitatea socială, educația, cultura şi domeniul informațional).
- Ultimul nivel de analiză se concentrează asupra grupurilor vulnerabile în societate.

Perspectiva utilizată în studiile Institutului de Cercetare a Calității Vieții consideră ca esențială înțelegerea configurației calității vieții prin descrierea şi explicarea tuturor componentelor care o descriu (o listă a indicatorilor este prezentată în Mărginean: 2004). Evidențierea disparităților existente în societate, cu descrierea caracteristicile grupurilor vulnerabile este, de asemenea, o componentă importantă a eforturilor de cercetare ale ICCV.

Diferențele induse de caracteristicile socio-demografice ale indivizilor sunt naturale şi de aşteptat în orice societate. Însă acolo unde există discrepanțe majore între grupuri, acestea sunt de natură să indice riscurile pentru coeziunea unei societăți şi să accentueze compoziția grupurilor vulnerabile.

Ceea ce ne propunem în continuare este o scurtă trecere în revistă a câtorva domenii abordate în etapele anterioare ale studiului *Dezvoltarea durabilă a României* din punctul de vedere al diferențierilor evidențiate în interiorul diferitelor sfere ale vieții (economic, ocupare, educație, locuire).

Riscuri pentru coeziunea socială

Dimensiunea economică

Inegalitatea economică, ruptura între săraci şi bogați sunt de natură să contribuie la accentuarea problemelor sociale. În acelaşi timp, “combinația între opulența privată şi sărăcia în domeniul public produce probleme sociale” (Orton, Rowlingson, 2006). Din aceste motive, inegalitatea socială rezultată din combinația diferiților factori ce se adaugă la discrepanțele economice este o problemă majoră ce trebuie o preocupare majoră a politicilor sociale.

Studiile anterioare (Popescu, 2006) au relevat faptul că inegalitatea economică caracterizează România în mai mare măsură comparativ cu alte țări. Cei mai bogați 20% dispuneau în 2004 de un venit de aproape 5 ori mai ridicat decât cei mai săraci 20%, în timp ce indicele Gini al inegalității veniturilor

depăşea media în Uniunea Europeană (fiind mai ridicat în Marea Britanie şi Grecia cu un nivel de 0,35 în 2003 şi 0,31 în 2004). Inegalitatea s-a accentuat substanțial în România în comparație cu alte țări în tranziție (Republica Cehă, Ungaria, Bulgaria).

Sărăcia relativă, un alt indicator care exprimă, inegalitatea sau gradul de polarizare între o categorie defavorizată din punct de vedere al resurselor financiare şi ansamblul populației arăta că, în România, 18% din populație dispunea în 2004 de mai puțin de 60% din nivelul median al veniturilor (Popescu, 2006, date INS), acest nivel plasând-o printre țările cu un risc ridicat al sărăciei relative.

Cele mai ridicate rate ale sărăciei se înregistrează la lucrătorii pe cont propriu în agricultură şi la persoanele deconectate de la piața muncii (cu statut de lucrător familial, casnic, dependent), mai ridicate chiar decât cea a şomerilor (Popescu, 2006).

Alte studii (Mărginean şi alții, 2006) au demonstrat, de asemenea, faptul că somerii şi familiile lor ca şi persoanele cu educație scăzută reprezintă grupuri vulnerabile în societatea românească, subliniind faptul că politicile ar trebui orientate către măsuri de activare a pieței muncii prin crearea de locuri de muncă şi creşterea şanselor de angajare prin educație şi training. De asemenea, pentru grupul reprezentat de pensionari, de asemenea în risc de sărăcie, măsurile pasive de tipul transferurilor sociale ar putea fi de natură să încurajeze incluziunea socială a acestora. Dacă luăm în considerare alți indicatori, cum sunt cei de deprivare în domeniul stilului de viață (imposibilitatea oamenilor de a-şi asigura încălzirea locuinței, de a înlocui mobila veche, de a-şi cumpăra haine, de a petrece vacanțe în afara localității etc), studiile au demonstrat faptul că mediul rural este în mod special vulnerabil din acest punct de vedere. În fapt, diferențele de dezvoltare între urban şi rural sunt vizibile în majoritatea evaluărilor dimensiunilor calității vieții.

Locuirea

Caracteristic pentru România, este, de asemenea, o oarecare polarizare în domeniul locuirii în comparație cu alte țări sau grupuri de țări europene (Mărginean şi alții, 2006). Aproape o treime din populație locuieşte în case de dimensiuni reduse (mai puțin de 50m^2) în timp ce altă proporție semnificativă a populației (23%) locuieşte în case cu suprafețe mari şi foarte mari (peste 100m^2).

În acelaşi timp, discrepanțe în ceea ce priveşte locuirea sunt introduse pe de o parte, de mediul rezidențial, iar pe de altă parte de caracteristicile socio-demografice ale membrilor gospodăriilor.

Din punctul de vedere al mediului rezidențial, se constată existența unor diferențe marcante între sat şi oraş. Oraşul dispune de o infrastructură care asigură o locuire modernă în cea mai mare parte a aspectelor sale pe când

satul oferă condiții nesatisfăcătoare din acest punct de vedere. În ceea ce priveşte însă densitatea de locuire, satul pare mai avantajat din acest punct de vedere. În mediul urban o persoană are la dispoziție în medie o cameră în timp ce în rural densitatea de locuire este 1,16 camere pe persoană. O primă discrepanță majoră este, deci introdusă de mediul rezidențial (Voicu M, 2006).

Diferențele în ceea ce priveşte locuirea sunt induse şi de caracteristicile socio-demografice. Acelaşi studiu (Voicu M, 2006) evidențiază faptul că gospodăriile cele mai expuse riscului locuirii precare sunt cele în care locuiesc persoane cu nivel de educație scăzut. Probabilitatea ca dotarea locuinței să fie una modernă creşte o dată cu creşterea nivelului de educație, începând cu nivelul de educație reprezentat de liceu, calitatea condițiilor de locuit se îmbunătățeşte în toate dimensiunile sale.

O altă discrepanță este introdusă de apartenența etnică, din acest punct de vedere, romii conturându-se ca un grup distinct exclus de la condițiile de locuire moderne. Mai mult decât atât, din punctul de vedere al densității de locuire, acest grup apare din nou ca vulnerabil, romilor revenindu-le în medie 0,61 camere pe persoană în timp ce populația majoritară dispune de 1,11 camere pe persoană (Voicu M, 2006, date Diagnoza Calității Vieții).

Educația

Educația reprezintă mecanismul fundamental de integrare socială a indivizilor şi de evitare a excluziunii sociale. De aceea, calitatea şi accesibilitatea învățământului pentru toată populația indiferent de sex, etnie, religie, mediu rezidențial, origine socială constituie coordonatele majore ale politicilor într-o societate modernă. În general, inegalitățile şcolare reflectă inegalitățile sociale existente în societate şi reprezintă ținta politicilor sociale şi educaționale.

Accesibilitatea sistemului de învățământ şi asigurarea de şanse egale pentru toate categoriile de populație țin de nivelul general de dezvoltare economică a unei țări şi, legat de aceasta, de nivelul de investiții în sistemul de învățământ, de organizarea ca sistem şi caracteristicile acestuia dar şi de capacitatea şi disponibilitatea populației de a investi în educația copiilor.

Astfel, pe de o parte, studiile (citate în Neagu, 2006) arată că subfinanțarea învățământului, dincolo de faptul că afectează calitatea în sine a învățământului, limitează accesul la educație, scade nivelul general de pregătire, contribuie la deteriorarea încrederii populației în şcoală. Caracteristic pentru România este faptul că performanța şcolară depinde fundamental de mediul de rezidență în care funcționează şcoala şi de mediul socio-familial al elevilor (Neagu, 2006). În esență, mediul rezidențial se constituie, din punctul de vedere al educației, într-un factor ce limitează accesul populației la un învățământ de calitate.

De asemenea, o mare responsabilitate pentru asigurarea unei educații de calitate individului este plasată la nivel familial, circumstanțele socio-familiale influențând în mod esențial traseul educațional al unui copil. Acest lucru diferențiază România de alte țări mai dezvoltate unde acest patternul descris de influența statului socio-profesional al părinților asupra educației copiilor nu este atât de marcant, conform studiului citat mai sus.

De asemenea, este important să menționăm alți doi factori care pot contribui la menținerea inegalităților între diferitele grupuri de populație. Pe de o parte, insuficienta dezvoltare a sistemului de educație continuă face aproape imposibilă acordarea unei a doua şanse de integrare categoriilor care părăsesc devreme sistemul educațional. Dezavantajele acestor categorii sunt astfel traduse pe piața muncii şi devin de lungă durată sau definitive. În al doilea rând, dezvoltarea noii tehnologii induce dezavantaje pentru categoriile de vârstă care nu au fost socializate cu noile mijloace tehnologice şi care, în lipsa unui sistem funcțional şi eficient de educație continuă devin, de asemenea, vulnerabile pe piața forței de muncă.

Se poate aprecia că factorii care influențează în mare măsură existența unor inegalități sociale importante în ceea ce priveşte educația țin de mediul rezidențial, de capacitatea economică a gospodăriilor şi de circumstanțele sociale generale ale acestora. Plasarea unei poveri importante la nivelul familiei în ceea ce priveşte sprijinirea educației copiilor este de natură să accentueze în continuare inegalitățile şcolare existente la momentul actual şi să perpetueze inegalitatea socială în general.

Ocupare

În ceea ce priveşte domeniul ocupării, o serie de dezechilibre caracterizează România. În primul rând, trebuie menționată rata mare de ocupare a populației în agricultură (32%), Acesta este un dezechilibru major ce caracterizează ocuparea în funcție de sectoarele economiei. Marea majoritate a populației ocupate în agricultură, un domeniu caracterizat de productivitate scăzută, desfăşoară o activitate de subzistență, putând fi considerată dezavantajată atât din punctul de vedere al veniturilor cât şi al utilizării scăzute a calificării profesionale şi potențialului redus de valorificare a potențialului resurselor umane.

De menționat, de asemenea, fenomenul migrației care produce el însuşi dezechilibre pe piața forței de muncă. Faptul că persoanele mai degrabă tinere, cu calificare profesională medie şi înaltă, educate sunt cele care tind să părăsească mai uşor România fie în forme de migrație temporară economică, fie definitive, este de natură să afecteze echilibrul pieței forței de muncă şi să afecteze capacitatea de dezvoltare durabilă a țării.

În ceea ce priveşte rata de ocupare a diferitelor categorii, atenția este îndreptată în mod special asupra femeilor, şi persoanelor în vârstă.

Rata ocupării femeilor era, în anul 2005, 51,5% mai mică decât cea a bărbaților care se situa la 58% conform datelor Eurostat. De asemenea, rata ocupării femeilor este mai mică decât media UE25 care se plasează la 56,3%. Deşi la prima vedere acestea par discrepanțe importante, o realitate mai nuanțată se află în spatele cifrelor. Față de UE, femeile lucrează în România în mai mare proporție în slujbe cu normă întreagă: în timp ce în Marea Britanie, de exemplu, 42,9% din forța de muncă feminină este ocupată în forme part-time, în România acelaşi procent este de 9,5%. În timp ce în majoritatea țărilor europene dezvoltate munca cu jumătate de normă este o formă de flexibilizare care ajută în crearea unui echilibru între viața de muncă şi cea de familie, în România această formă de ocupare este un ultim resort pentru situațiile în care ocuparea cu normă întreagă nu este posibilă. Dacă la această imagine adăugăm faptul că în România distribuția rolurilor în gospodărie este încă în majoritatea cazurilor una tradițională, înțelegem că femeile sunt o categorie extrem de solicitată şi care a „preluat a mare povară de-a lungul tranziției". (Mărginean, 2006). Totodată, dacă adăugăm la aceasta faptul că femeile sunt ocupate în mai mare măsură în agricultură decât bărbații, în munci slab calificate, înțelegem că această categorie este în mai mare măsură vulnerabilă. Acelaşi lucru se aplică pentru persoanele în vârstă care, de asemenea, sunt în mai măsură ocupate în agricultură şi, în consecință dezavantajate.

Grupurile de risc în ceea ce priveşte şomajul de termen lung sunt tinerii, persoanele cu educație scăzută şi cele în vârstă, acest lucru sugerând din nou importanța sistemului educațional în rezolvarea acestor dezechilibre.

În concluzie, se poate aprecia, pe baza studiilor menționate aici, faptul că o serie de dezechilibre şi discrepanțe caracterizează domeniile vieții în România, reprezentând riscuri pentru coeziunea socială şi provocări pentru politicile în fiecarea dintre aceste arii.

Bibliografie

Beauvais Caroline, Jenson, Jane, *Social Cohesion: Updating the State of the Research*, CPRN Discussion Paper No. F 22, May 2002, http://www.cprn.org

Council of Europe, *Concerted development of social cohesion indicators. Methodological guide*, Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2005

Council of Europe, CDCS (2004) 10, *A new strategy for Social Cohesion* *http://www.coe.int/t/dg3/socialpolicies/socialcohesiondev/source/RevisedStrategy_en.pdf*

Mărginean Ioan, Iuliana Precupețu, Vassil Tsanov, Ana Maria Preoteasa, Bogdan Voicu, *First European Quality of Life Survey: Quality of*

life in Bulgaria and Romania, Luxembourg, Office for Official Publications of EU, 2006

Oroton Michael, Rowlingson, Karen, A Problem of Riches: Towards a new Social

Policy Research Agenda on the Distribution of Economic Resources, *Journal of Social Policy,* 36, 1, pp 59–77, 2007

Mărginean, Ioan (coord), 2006 *Diagnoza calității vieții în România şi Europa*, raport de cercetare ICCV

Mărginean, Ioan şi Bălaşa, Ana (coord.), (2002/2005), *Calitatea vieții în România*, Editura Expert, Bucureşti (ediția a II-a)

Popescu Raluca, *Sustenabilitatea economică a gospodăriilor*, în Mărginean, Ioan (coord), 2006 *Diagnoza calității vieții în România şi Europa*, raport de cercetare ICCV

Preoteasa Anita, *Calitatea ocupării*, în Mărginean, Ioan (coord), 2006 *Diagnoza calității vieții în România şi Europa*, raport de cercetare ICCV

Neagu, Gabriela, *Accesibilitatea şi calitatea învățământului* în Mărginean, Ioan (coord), 2006 *Diagnoza calității vieții în România şi Europa*, raport de cercetare ICCV

Schmidt Regina Berger, *Social cohesion as an aspect of the quality of societies. Concept and measurement*, EU Working paper no 14, Center for Social Research and Methodology, Mannheim, 2000

Voicu Mălina, *Locuirea – parte a dezvoltării durabile* în Mărginean, Ioan (coord), 2006 *Diagnoza calității vieții în România şi Europa*, raport de cercetare ICCV

2. POLITICILE DE OCUPARE IN ROMÂNIA ŞI DEZVOLTAREA DURABILĂ

Situaţia României de după revoluţia din 1989 a fost una specială, marcată atât de tranformările de la nivel economic dar şi de inexistenţa unui sistem de securitate socială viabil. Practic, până la acel moment întreaga populaţie a ţării era asigurată social fiind considerată ocupată economic şi implicit nu existau recunoscute social fenomenele de şomaj sau sărăcie. Trecerea la economia de piaţă a presupus o restructurare a economiei comuniste care a provocat concedieri masive urmate de politici reparatorii social: pensionări anticipate, salarii şi servicii compensatorii, programe de reorientare ocupaţională.

Integrarea României în Uniunea Europeană a presupus încă din perioada de pre-aderare o adaptare a politicilor sociale la politica şi la valorile Uniunii Europene. Filosofia politicilor de ocupare, aşa cum este specificată in Strategia Europeană de Ocupare a UE are ca element central conceptul de “locuri de munca mai multe şi de calitate” (more and better jobs). Orientarea are două dimensiuni : una cantitativă, de creare de noi locuri de muncă dar şi una calitativă de urmărire şi de imbunătăţire a calităţii locurilor de muncă.

Filosofia occidentală a ocupării provine din Legislaţia Americană postbelică (Full employment Act 1946). Societatea Americană, de după cel de al doilea război mondial, nu era capabilă să ofere un loc de muncă tuturor celor care îşi doreau să lucreze. Marea provocare a societăţii americane a fost aceea de a găsi o soluţie fără a crea presiuni inflaţioniste şi în al doilea rând de orientare a formărilor profesionale şi programelor de ocupare către cei care pot beneficia cel mai mult. Scopurile noii politici americane de ocupare au fost:

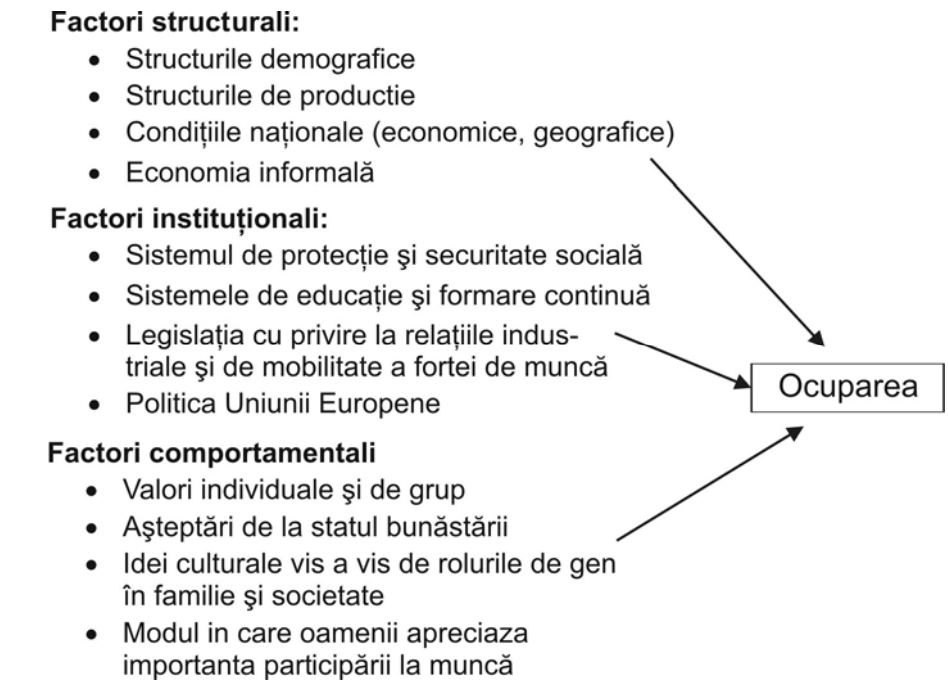
1. de a oferi locuri de muncă (de a reduce şomajul);
2. de a crea locuri de muncă mai bune;
3. de a asista persoanele dezavantajate (de a-i face pe cei săraci autonomi);
4. îmbunătăţirea funcţionării pieţelor de muncă şi asigurarea unui tratament egal pentru lucrători şi pentru eficienţa economică (Bawden D.L 1989).

Ocuparea

Conceptul de ocupare este unul extrem de complex, fundamental pentru natura umană iar analiza politicilor sociale de ocupare nu se poate realiza fără a înţelege foarte bine elementele care il explică. O abordare din perspectivă sociologică a ocupării a creat conceptul de "sistem al ocupării" (Christiansen et al. 1999) şi a definit ocuparea incluzând aici orice tip de activitate: munca răsplătită cu salariu, activităţile antreprenoriale dar şi activităţile pe cont

propriu, munca în gospodărie, voluntariatul şi orice fel de activitate neinclusă în piața muncii (Koistinen 2001). În sistemul de ocupare[1] au fost incluse: munca productivă şi neproductivă; modul în care populația şi structurile sociale stratifică munca şi participarea pe piața muncii; structurile de producție; sistemul de protectie socială, educația şi şi sistemul de relații industriale, statutul social şi legal al persoanelor ocupate economic; genul, schimbările în familie ca instituție şi politicile familiale au afectat dezvoltarea diferitelor forme de muncă şi distribuție a muncii în societate şi gospodărie.

Pornind de la modelul sistemului european de ocupare voi face o analiză a ocupării în România. Din punct de vedere sociologic ocuparea a fost explicată de mai mulți factori: structurali, instituționali şi comportamentali (Koistinen 2001). Pornind de la teoria lui Koistinen şi analizând situația specială a României am construit un model explicativ al ocupării forței de muncă. Am păstrat cele trei tipuri de factori şi am adăugat în cadrul factorilor structurali economia informală, element care a determinat multă vreme piața muncii de la noi. Opțiunile indivizilor depindeau destul de puțin de propriile valori sau de legislație atâta vreme cât "munca la negru" devenise instituție.



(după Koistinen 2001, p.3).

[1] Employment system.

Politica Uniunii Europene pentru ocuparea forței de muncă

Scopul politicii sociale a Uniunii Europene este de a promova un standard de viață decent într-o "societate inclusivă activă şi sănătoasă" (UE 2000, p.5). Ocuparea forței de muncă reprezintă un obiectiv important al Uniunii Europene. Odată cu adoptarea în 1997, a Tratatului de la Amsterdam s-au produs modificări importante în ceea ce privețte abordarea ocupării forței de muncă: corelarea cu celelalte politici europene, coordonarea mecanismelor de securitate socială dar şi adoptarea de măsuri stimulative novatoare. Tot în anul 1997, a avut loc la Luxemburg Consiliul European Extraordinar asupra ocupării forței de muncă. Acolo s-a pus accentul pe ocupare, antreprenoriat, adaptabilitate şi egalitatea şanselor. Importanța problematicii ocupării a fost reconfirmată prin organizarea Summitului de la Lisabona din martie 2007, consacrat domeniului ocupării forței de muncă. Aici se stabilesc obiective de atins pentru anul 2010: o rată a ocupării pentru populația de vârstă activă[1] de 70% la barbati si 60% la femei. Recomandarea de strategie pentru atingerea acestor obiective presupune o implicare activă a actorilor responsabili (guvern, autoritati locale, patronate, sindicate) dar şi un efort special in direcția educației şi formării continue. Liniile de acțiune pentru dezvoltarea socială europeană iau în considerare, ca valoare fundamentală, legătura dintre performanțele economice şi progresul social:

- locuri de muncă mai multe şi de calitate;
- crearea unui echilibru între flexibilitate şi securitate;
- lupta împotriva sărăciei şi securității sociale;
- modernizarea protecției sociale;
- promovarea egalității de gen;
- accentuarea aspectelor de politică socială a integrării şi relațiilor externe ale Uniunii Europene.

Pentru realizarea acestor obiective s-au identificat 4 directii de actiuni (MMSSF 2007):

1. Creşterea adaptabilității lucrătorilor şi a întreprinderilor prin:

- promovarea flexibilității combinată cu securitatea pe piața muncii;
- facilitarea dezvoltării afacerilor;
- asigurarea de salarii corelate cu costurile muncii;
- anticiparea şi rezolvarea problemelor datorate restructurării economice;
- transformarea muncii nedeclarate în ocupare reglementată.

2. Atragerea cât mai multor persoane pentru a intra şi a rămâne pe piața muncii, transformarea muncii într-o opțiune reală pentru toți prin:

[1] 15-64 de ani.

- întărirea politicilor active pe piața muncii (PAPM);
- valorizarea muncii;
- creşterea participării femeilor;
- realizarea de strategii cuprinzătoare pentru îmbătrânirea activă;
- promovarea integrării emigranților şi a grupurilor dezavantajate.

3. Creşterea nivelului şi efectivității investiției în capitalul uman şi în învățarea pe parcursul întregii vieți (prin:)

- elaborarea de strategii privind învățarea pe parcursul întregii vieți şi investiția în capitalul uman;
- participare pe scară largă şi furnizare de educație şi formare profesională;
- reducerea numărului de elevi care abandonează timpuriu şcoala.

4. Asigurarea implementării efective a reformelor printr-o mai bună coordonare

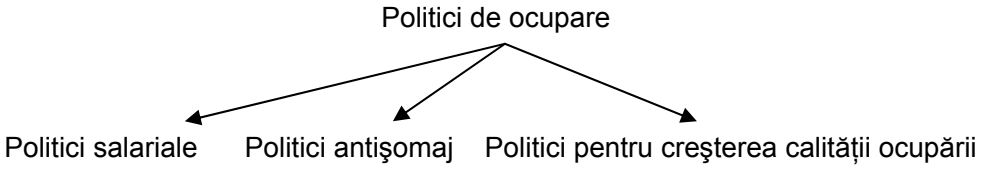
- constituirea de parteneriate pentru reformă;
- definirea țintelor şi angajamentelor naționale;
- proporționalitate, transparență şi efectivitate în alocarea resurselor financiare;
- dezvoltarea învățării reciproce.

Politica de ocupare in România

Un fenomen specific țărilor occidentale îl reprezintă creşterea proporției persoanelor în vârstă atât în cifre absolute cât şi ca proporție față de volumul populației active economic. Generic, fenomenul este numit "imbătrânirea populației" şi are ca efecte scăderea calității vieții populației vârstnice dar şi supratraxarea populației active, în 1990 rata de dependență[1] situându-se la un nivel de 3,42. Într-un timp foarte scurt, situația s-a schimbat, iar principalul factor care a determinat diminuarea raportului sub o unitate, a fost pensionarea înainte de termen, ca măsură de politică socială. În încercarea de a limita într-o anumită măsură şomajul, autoritățile au emis o serie de reglementări care au permis pensionarea la o vechime redusă de muncă. Potrivit acestor noi prevederi, femeile care aveau o vechime de minim 20 de ani se puteau pensiona la 50 de ani, în timp ce bărbații care au lucrat 25 de ani puteau ieşi la pensie la 55 de ani. În plus, lista ocupațiilor cu grad ridicat de periculozitate a fost lărgită (grupele de muncă), ceea ce a dus la pensionarea cu drepturi depline înainte de termen a multor alte persoane. La nivel european, politicile sociale destinate contracararii acestor efecte negative au o componentă demografică (pronatalistă) mai slab reprezentată dar şi una predominantă

[1] Raportul dintre volumul populației active şi cel a al pensionarilor.

destinată promovării ocupării. Orientarea politicilor moderne de ocupare este diferită de cea clasică, de sprijinire a persoanelor neocupate economic. Noile politici pornesc de la două valori: flexibilizare şi securitate, dar iau în calcul şi creşterea calității locurilor de muncă deja existente. În schema următoare am sintetizat sistemul de politici sociale din România.



Politici moderne /postmoderne ale ocupării

Transformările postmoderne ale economiei au condus la modificări importante ale pieței muncii. Specializarea şi calificarea personalului sunt consecințe ale transformărilor economice şi generează noi orientări ale politicilor de ocupare. Cele mai importante elemente care domină piața muncii postmodernă sunt flexibilizarea şi securitatea.

1. Flexibilizarea

Definițiile conceptului de flexibilizare a ocupării sunt foarte diferite. Din această cauză, voi folosi o definiție operațională care explică termenul luând in calcul trei dimensiuni: timp, spațiu si condiții contractuale (Wallace 2003). In general, prin flexibilizare se intelege promovarea ocupării şi acceptarea locurilor de muncă atipice: joburi part-time (program redus de lucru), joburi cu program variabil de lucru, activitate la domiciliu, activitate pe cont propriu ş.a.m.d.

În România de până in 1989, politica de ocupare, în concordanță cu economia planificată socialistă, promova o piață a muncii controlată de către stat cu locuri de muncă tradiționale, program strict de lucru şi contracte de muncă pe termen nelimitat. Tranziția la economia de piață a presupus transformarea pieței muncii şi implicit necesitatea modificării abordării clasice a ocupării. Desființarea economiei socialiste a avut ca efect concedieri masive şi obligația reorientarii profesionale a celor fără loc de muncă. Inițial, statul a oferit ajutoare financiare celor rămaşi fără loc de muncă, abia mai târziu (după 1995) abordând o politică activă pentru ocuparea forței de muncă. Aşadar in România, ca şi în celelalte țări fost comuniste, flexibilitatea nu a apărut ca un scop în sine (Walace *op.cit.* 2003) ci ca un rezultat al tranziției. O prima privire asupra legislaiei muncii din România poate să descopere o linie de flexibilitate încă de la începutul anilor 90. Nu a fost însă decât un fenomen de cvasi muncă la negru, companiile constatând ca pot folosi un tip de contract

semilegal pentru a eluda taxele: contracte de colaborare sau convenții civile. Indivizii erau, în fapt, angajati full time dar legal figurau ca lucrând doar 3 ore pe zi şi nu aveau toate drepturile celor angajați cu contract de muncă (asigurări şi impozite). Noul Cod al muncii (2003) a venit să modifice această situație obligând angajatorii să încheie contracte de muncă pe perioadă determinată şi pentru persoanele care lucrează un timp mai scurt.

Pe de altă parte în epoca globalizării, politicile de ocupare trebuie să țină cont şi de interesele angajatorilor, determinându-se astfel apariția unor măsuri de flexibilizare benefice ambelor părți implicate în procesul muncii. Din acest motiv politicile de ocupare ar trebui să conțină rezultatele colaborării constante cu mediul antreprenorial dar şi cu reprezentanții lucrătorilor şi ai asociațiilor profesionale, pentru reglementarea eficientă a relațiilor de muncă. În România, pentru flexibilizarea pieței forței de muncă s-au adoptat măsuri legislative la nivel instituțional şi economico-financiar.

În anul 2003, Codului Muncii s-a modificat şi s-au instituit astfel o serie de relgemetnatri pentru relații de muncă flexibile şi instrumente pentru reducerea barierelor la angajare relaxarea restricțiilor privind contractul individual de muncă pe perioadă determinată cu scopul eliminării muncii la negru; promovarea unor noi forme de angajare prin contracte de muncă, atât cele cu timp parțial, prin agent de muncă temporară, cât şi cele referitoare la munca la domiciliu; simplificarea procedurilor de evidență a salariaților prin introducerea registrului general de evidență a salariaților; flexibilizarea procedurilor de concediere individuală şi colectivă, precum şi garantarea drepturilor salariaților în cazul acestor concedieri.

În anul 2006, au fost completate prevederile din Codul muncii (OUG nr.55/2006 publicat în MO nr.788/18.06.2006) referitoare la flexibilitatea procedurilor de concedieri colective (4.1.2.), astfel încât agentii economici să aibă posibilitatea de a-şi redimensiona în mod operativ activitatea în funcție de nevoi, asigurându-se, în acelaşi timp protecția lucrătorilor ce urmează să fie disponibilizați. De asemenea, în cadrul agențiilor teritoriale pentru ocuparea forței de muncă (AJOFM) se dezvolta serviciile de preconcediere (4.1.3.), destinate celor care vor fi disponibilizați în urma operațiunilor de restructurare efectuate de angajatori. Aceste servicii constau în activități de informare, plasare pe locurile de muncă vacante existente şi reorientare profesională.

În ceea ce priveşte orientarea forței de muncă către desfăşurarea de activități economice în mod independent, ca persoane fizice (self-employed persons) sau ca asociații familiale, au fost inițiate o serie de măsuri de simplificare administrativă şi de acompaniere pentru operaționalizarea efectivă a întreprinderii care constau în acordarea de consultanță inclusiv asupra ideii de afacere în faza premergătoare înființării firmei.

O altă componentă a flexibilizării pieței forței de muncă o constituie sprijinirea formării şi obținerea calificărilor manageriale), care să facă din

antreprenoriat o opțiune de carieră, această acțiune are prevăzute alocări din FSE pentru perioada 2007-2013. Se urmăreşte încurajarea responsabilității corporative prin oferirea de stimulente pentru angajați, în scopul dezvoltării companiilor şi carierelor, dar şi pentru conştientizarea angajatorilor şi a angajaților cu privire la necesitatea formării profesionale continue. Din acest punct de vedere, Serviciul Public de Ocupare (SPO) acordă alocații financiare nerambursabile pentru organizarea de către angajatori a unor programe de formare pentru angajați.

Securitatea ocupării

Simultan cu creşterea flexibilității pieței muncii este necesară îmbunătățirea nivelului de protejare a salariaților: printr-un sistem de securitate a ocuparii.

La nivel guvernamental s-a înființat Serviciul Public de Ocupare (SPO), care îşi orientează măsurile active pe grupuri de persoane aflate în şomaj care sunt reticente în a se implica în programe de activare sau care întâmpină greutăți în a ocupa un loc de muncă prin creşterea atractivității locurilor de muncă. Vor fi dezvoltate servicii de asistență personalizată pentru şomeri, în special pentru şomerii de lungă durată, tineri şi grupuri vulnerabile.

Pentru cazul lucrătorilor în vârstă aflați în căutarea unui loc de muncă sunt prevăzute inclusiv servicii de formare profesională. Creşterea calității serviciilor oferite de SPO va fi susținută prin scheme financiare în cadrul POS DRU.

În ceea ce priveşte securitatea socială, prin modificarea legislației privind sistemul asigurărilor de şomaj, modul de calcul al indemnizației de şomaj a fost schimbat, astfel încât indemnizația are, în prezent, un grad mai mare de înlocuire a veniturilor salariale pierdute de lucrători. Astfel, luând în calcul numărul de ani şi nivelul contribuției la sistemul asigurărilor de şomaj se aşteaptă ca această metodă de calcul să ducă în viitor la o evaluare mai atentă cu privire la raportul dintre costul şi beneficiul căutării unui loc de muncă şi la o prezență mai ridicată pe piața forței de muncă.

Pentru reducerea presiunii asupra cheltuielilor publice din fondul de asigurare socială pentru şomaj s-a inițiat programul privind venitul minim garantat (VMG). Acest program creează legătura cu sistemul de asistență socială, prin formularea unui obiectiv complex: promovarea angajării în scopul de a reduce sărăcia şi în special tendința către sărăcia extremă. Programul priveşte asigurarea veniturilor globale ale gospodăriei, pe de o parte prin stimularea muncii, existența unui membru al gospodăriei care munceşte conduce la creşterea dreptului la ajutor social cu 15%, iar pe de altă parte prin responsabilizarea membrilor familiei care trebuie să presteze o muncă în folosul comunității, fără de care persoana asistată îşi pierde dreptul la asistență socială. În plus, acordarea VMG reprezintă o măsură complementară cu acordarea altor beneficii, cum ar fi: asigurarea medicală, ajutorul de urgență, ajutorul pentru încălzirea locuinței. Reglementările din anul 2006 prevăd

reevaluarea condițiilor pentru acordarea ajutorului social, în sensul verificării veniturilor nete şi al bunurilor disponibile în gospodărie.

Creşterea securității în ceea ce priveşte ocuparea priveşte nu numai componenta de intervenție, ci şi cea preventivă, care implică stabilirea responsabilităților în relația angajat-angajator. În România există un sistem de stabilire a salariului minim pe economie, precum şi posibilitatea de a stabili/negocia compensații băneşti pentru pierderea locului de muncă. În prezent, se urmăreşte redimensionarea bazei de referință pentru calcularea salariului minim pe economie, ca fundament pentru negocierea contractelor colective de muncă. Simultan, s-au formulat noi reglementări cu privire la modul de stabilire a criteriilor de reprezentativitate a organizațiilor patronale şi sindicale. Aceste modificări legislative vor contribui la îmbunătățirea dialog social tripartit şi bipartit. De asemenea, va fi încurajată îmbunătățirea sistemului de negociere a salariilor în cadrul contractelor colective şi individuale de muncă, astfel încât acestea să reflecte pregătirea profesională şi experiența în muncă a angajatului. Obligativitatea includerii în contractele colective de muncă a clauzelor privind formarea profesională, precum si a unor compensații în cazul desfacerii contractului individual de muncă, sunt măsuri de natură să asigure un anumit nivel de securitate a angajatului, dar în acelaşi timp şi şanse mai bune de reintegrare pe piața muncii.

De asemenea, România a transpus în legislația internă cea mai mare parte a reglementărilor europene cu privire la dreptul muncii şi se află în etapa punerii în aplicare a acesteia. Cele mai importante reglementări privesc: organizarea şi funcționarea Comitetului european de întreprindere (anul 2005), prin care se instituie această structură sau una similară în scopul informării şi consultării salariaților în întreprinderile de dimensiune comunitară sau în grupul de întreprinderi de dimensiune comunitară; protejarea drepturilor salariaților în cazul transferului întreprinderii în ceea ce priveşte obligațiile cesionarului care decurg din contractele individuale de muncă sau contractul colectiv de muncă aplicabil la data transferului (anul 2006); constituirea şi utilizarea fondului de garantare pentru plata creanțelor salariale (anul 2006) din care se asigură plata creanțelor salariale ce decurg din contractele individuale şi

colective de muncă încheiate de salariați, în situația în care angajatorii se află, potrivit legii, în stare de insolvență; reglementările cu privire la securitatea şi sănătatea la locul de muncă (anul 2006).

Politici de stopare a muncii la negru – Reducerea fiscalității

Până în anul 2000, se estima o pondere a economiei informale la nivel național de minim 20% (Stanculescu M., 2001). În decursul timpului guvernele

au avut poziții foarte clare de luptă cu evazioniştii fiscali dar măsurile au avut efecte foarte slabe şi situația s-a perpetuat. Efectele acestei situații erau resimțite atât de forța de muncă angajată ilegal (fără asigurări plătite) dar şi pentru stat care avea pierderi enorme la buget (Ministrul de Interne din 1995 aprecia pierderile datorate economiei subterane la 2 miliarde de dolari anual) (Stănculescu M. 2001).

Din punct de vedere economic principala măsură luată începând cu anul 2005 a fost instituirea şi menținerea cotei unice de impozitare (practic scăderea nivelului taxelor). Măsura a avut efecte atât la nivelul companiilor prin încurajarea investițiilor şi a crea noi locuri de muncă cât şi pentru a diminua procentul de lucrători cu activitate nedeclarată. S-a constatat că această măsura a legalizat situația a circa 150000 de lucrători.

Simultan s-a urmărit atât promovarea campaniilor în rândul angajatorilor cu privire la stoparea muncii la negru cât şi întărirea capacității instituțiilor de control pentru respectarea legislației fiscale, precum şi pe cea a muncii. În contextul menținerii cotei unice de impozitare, reducerea costurilor cu forța de muncă reprezintă o preocupare permanentă. Având în vedere faptul că nivelul ridicat al contribuțiilor la sistemele de asigurări sociale reprezintă, încă o barieră în crearea de noi locuri de muncă se urmăreşte reducerea poverii fiscale asupra locului de muncă. În ultimii ani, cotele de contribuție la sistemele de asigurări sociale au fost reduse, iar această tendință va fi continuată in perioada 2007 – 2009. Se estimează o reducere de 2 puncte procentuale în anul 2007 la angajator, 2 puncte procentuale în 2008 la angajat şi 3 puncte procentuale, din care două puncte procentuale la angajator şi un punct procentual la angajat, în anul 2009. Alte căi de reducere a costurilor se realizează de către SPO prin subvenționarea locurilor de muncă, respectiv, reducerea pe anumite perioade de timp a contribuției la sistemului asigurărilor pentru şomaj pentru anumite grupuri țintă: tineri absolvenți, lucrători în vârstă de peste 45 de ani, lucrători unici întreținători de familie, persoane cu handicap (pentru a creşte şansele acestora de integrare/reintegrare pe piața muncii).

Creşterea calității ocupării

Conceptul de calitate a ocupării a fost promovat de către Summitul de la Lisabona (2000) odată cu lansarea ideii de "locuri de muncă mai multe şi mai bune" ca obiectiv strategic în noua politică europeană de ocupare. Conceptul de calitate a ocupării nu a primit deocamdată o definiție academică, putem în schimb găsi concepte apropiate: condiții de muncă, calitatea vieții de muncă s.a.m.d. Din punct de vedere operațional conceptul de calitate a ocupării fost definit prin 10 dimensiuni utile pentru monitorizarea sau evaluarea ocupării.

Dimensiunile calității ocupării (Indicatorii Laeken)

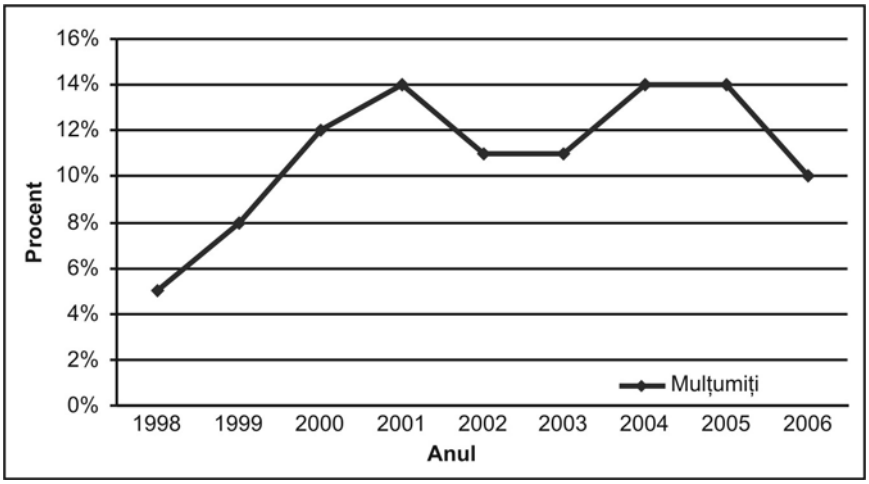
Nr. crt.	Dimensiunea calității munci	Obiective	Indicatori
1	Calitatea intrinsecă a locului de muncă	Locurile de muncă satisfăcătoare, compatibile cu calificarea şi abilitățile persoanei, retribuite adecvat	Satisfacția cu locul de muncă; Nivelul de calificare raportat la cerințele locului de muncă
2	Calificare, învățare continuă şi dezvoltarea carierei	Populația trebuie să-şi poată dezvolta calitățile potențiale la maxim prin învățare continuă.	Ratele de participare la educație şi formare profesională a populației de vârstă activă pe sexe, grupe de vârstă, nivel de instruire etc. Proporția forței de muncă ce utilizează computere în scopuri lucrative.
3	Egalitatea de gen	Piata muncii trebuie să ofere oportunități egale între bărbați şi femei, să se elimine discriminarea de gen, să nu existe diferențe salariale şi nici diferențe la angajare	Ecartul remunerării între sexe Ecartul dintre ratele de ocupare ale femeilor şi bărbaților ecartul dintre ratele de şomaj ale celor două genuri Gradul de segregare de gen pe sectorare şi ocupații.
4	Sănătate şi siguranță la locul de muncă	Trebuie să asigure condiții de muncă sigure, sănătatea şi protecția – atât în termeni fizici şi psihologici	Numărul accidentelor de muncă şi costurile aferente Rata îmbolnăvirilor profesionale
5	Flexibilitate şi securitate	Este necesar să existe un echilibru adecvat între flexibilitate şi securitate, să fie încurajată atitudinea pozitivă față de schimbările de la locul de muncă sau de pe piața muncii	Ponderea persoanelor ocupate (voluntar sau involuntar) cu timp de muncă parțial şi respectiv ponderea celor cu contracte de muncă pe perioadă determinată.
6.	Incluziunea şi accesul pe piața muncii	Trebuie îmbunătățite incluziunea şi accesul	Tranzitiile intre ocupare, somaj şi inactivitate;

Nr. crt.	Dimensiunea calității munci	Obiective	Indicatori
		celor care intră pentru prima dată pe piața muncii, precum şi a celor aflați după o perioadă de şomaj şi inactivitate.	Tranzitiile somerilor către ocupare şi formare profesională; Rata totală a ocupării; Rata ocupării pe grupe de vârstă şi nivel de instruire; Rata totală a şomajului de lungă durată pe sexe; Rata şomajului tinerilor
7	Organizarea muncii şi echilibrul muncă-timp liber	Acordurile de muncă, în special cele ce privesc timpul de muncă, împreună cu serviciile de asistență ar trebui să permită un echilibru între muncă şi timpul liber	Diferența absolută a ratelor de ocupare înregistrate în prezența unui copil de până la 6 ani şi fără copiii, pe sexe. Ponderea angajaților ce şi-au părăsit ultimul loc de muncă din rațiuni ce privesc responsabilitățile familiale sau pentru scopuri legate de educație pe sexe.
8	Dialogul social şi implicarea lucrătorilor	Toți angajații trebuie să fie bine informați şi să fie implicați în dezvoltarea companiilor în care lucrează.	Numărul de zile de muncă pierdute ca urmare a conflictelor de muncă Densitatea sindicală Proporția angajaților acoperiți de contracte colective
9	Diversitate şi nediscriminare	Toți angajații trebuie să beneficieze de tratament egal fără discriminare în termeni de vârstă, origine etnică religie, handicap, orientare sexuală.	Ratele de ocupare şi diferențe salariale pentru angajații vârstnici.
10	Performanța economică globală şi productivitatea	Obiectivele sunt atingerea unor niveluri înalte de productivitate a muncii precum şi a unor niveluri înalte de trai.	Indicatori de performanță/productivitate

Cum evaluează populația politicile sociale de ocupare a forței de muncă?

În decursul celor 17 ani de tranziție, politicile sociale ale Guvernului s-au aflat într-o etapă de căutare continuă, nu se poate vorbi despre o politică socială coerentă iar aprecierile populației reflectă tocmai acest fapt. Cu toate că datele indică în continuare o opinie negativă a populației cu privire la activitatea statului în domeniul ocupării forței de muncă se poate constata o îmbunătățire în timp, consecință firească a transformărilor de piața forței de muncă.

Ponderea celor multumiti de activitatea guvernului cu privire la locurile de munca



(Sursa: Barometrul de Opinie Publică, Fundația pentru o Societate Deschisă 1998-2006).

Probleme ale ocupării forței de muncă - măsuri/propuneri

În ultimii ani, situația forței de muncă s-a îmbunătățit, se observă o scădere continuă a ratei şomajului. Fenomenul a apărut ca rezultat al dezvoltării economice dar şi ca o consecintă a migrației economice (controlate sau nu) din ultimii ani. Aşadar, problemele legate de ocupare s-au modificat în ultima vreme fiind în mod special legate de calitatea ocupării dar şi de somajul unor segmente de populație (populație de peste 50 de ani şi tineri fără calificare, persoane cu dizabilități, persoane discriminate pe piața muncii). În tabelul următor am sistematizat principalele probleme de piața forței de muncă.

Probleme	Politici	Măsuri	Legislație
Şomaj	Active	Participarea la cursuri de reorientare profesională; Participarea la incubatoare de afaceri;	Hotărâre a Guvernului Nr. 875 / 2005 privind aprobarea Strategiei pe termen scurt şi mediu pentru formare profesională continuă, 2005 – 2010 MO 747/17 august 2005
	Pasive	Prestații financiare	Legea nr. 76/2002 privind sistemul asigurărilor pentru şomaj şi stimularea ocupării forței de muncă – MO nr.103/2002;
Condiții de muncă	Politici pentru securitatea muncii	Asigurarea securi-tății şi protecția sănătății lucrătorilor; Prevenirea riscurilor profesionale; Informarea şi instru-irea lucrătorilor; Asigurarea cadrului organizatoric şi a mijloacelor nece-sare securității şi sănătății în muncă.	Legea nr. 319 din 14 iulie 2006 securității şi sănătății în muncă
	Politici cu privire la timpul de muncă şi timpul de odihnă	Săptămâna de lucru de 40 de ore; Dreptul la concediu de odihnă; Dreptul la repaus săptămânal	Codul muncii
Salarizare	Politici cu privire la salariu minim pe țară Politici cu privire la obligativitatea incadrării oficiale a anagajaților	Salariu minim pe economie	Codul muncii
Discriminare pe piața muncii	Politici pentru prevenirea si sancționarea tuturor formelor de discriminare		Legea 48/2002

Bibliografie

**** European employment and social policy: a policy for people, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2000

**** "Evoluția politicilor europene în domeniul ocupării forței de muncă"

Bawden Lee D. , Skidmore Felicity "Rethinking Employment policy" The Urban Institute Press Washington D.C. 1989

Christiansen Jens, Koistinen Pertti, Kovalainen Anne "Working Europe: reshaping European Employment systems" Aldershot Hants England Ashgate 1999

Koistinen Pertti "A future european employment model?" 2001, http://www.uta.fi/isss/monnetcentre/wordit/Future11.rtf

Ministerul Muncii, Familiei şi Egalității de Şanse, Direcția de Programe şi Strategii Forță de muncă, Observatorul național al Ocupării şi Formării Profesionale a Forței de Muncă , august 2007

Stănculescu Manuela, Ilie Simona "Informal Sector in Romania", CASPIS 20

Wallace Claire(ed.) "Households, work and flexibility Critical review of literature and discourses about flexibility" Research Report 2002

3. EDUCAȚIA ŞI FORMAREA PROFESIONALĂ ÎN ROMÂNIA. POLITICI DE SUPORT

În proiectarea şi aplicarea strategiilor de dezvoltare durabilă precum şi în cele care vizează creşterea gradului de coeziune socială şi economică ale unei societăți, educația şi formarea profesională ocupă un loc prioritar. Acest fapt este demonstrat şi de concluziile la care au ajuns numeroase studii, cercetări, analize, rapoarte care au urmărit cu precădere relația şi rolul educației şi formării profesionale în dezvoltarea durabilă a unei societăți, în creşterea gradului de coeziune socială şi economică a acesteia.

În cel de-al patrulea **Raport asupra progreselor înregistrate de țările membre UE în realizarea coeziunii sociale şi economice** prezentat de către Comisia Europeană în fața Parlamentului European, a Comitetului Regiunilor, a Comitetului Economic şi Social şi publicat în luna mai a acestui an se subliniază faptul că, mai mult de jumătate din rezultatele pozitive înregistrate de statele membre în această direcție se datorează unei mai eficiente valorizări a resurselor umane, în special, prin creşterea nivelului de educație şi a pregătirii profesionale a acesteia. Datele cuprinse în Raport demonstrează că, un nivel ridicat al coeziunii sociale şi economice se asociază cu un nivel înalt de pregătire şcolară şi profesională a populației şi invers, statele şi regiunile UE în care nivelul de educație şi pregătire profesională a populației este scăzut se caracterizează prin instabilitate şi insecuritate socio-economică. Din acest motiv, Comisia Europeană recomandă statelor membre ca în intervalul 2007-2013 în domeniul educației şi formării profesionale să urmărească :

- adaptarea educației şi formării profesionale la cerințele sociale şi ale pieței muncii;
- asigurarea calității educației şi compatibilizarea sistemelor de învățământ naționale cu standardele europene prin preluarea la nivel național a competențelor cheie promovate la nivel UE;
- descentralizarea şi creşterea gradului de autonomie a sistemului de învățământ;
- asigurarea accesului egal la educație şi formare profesionala a întregii populații.

Şi prin documentele elaborate cu ocazia celei mai ample acțiuni inițiată în decembrie 2002 de către Organizația Națiunilor Unite şi coordonată de către UNESCO – **Deceniul Națiunilor Unite pentru educație în vederea dezvoltării durabile** – statelor membre li se recomandă ca să integreze principiile, valorile şi practicile dezvoltării durabile în toate aspectele ce țin de educație. Cea mai mare parte a statelor UE, între care şi România, sunt membre ONU şi, în consecință, implicate în acestă acțiune. Lor, dar şi statelor

membre ONU li se recomandă ca în stabilirea priorităților şi a modelelor de intervenție să țină cont de următoarele aspecte:

- toate instituțiile guvernamentale şi non-guvernamentale au obligația de a se implica prin toate formele de educație şi învățare în procesul de informare şi sensibilizare a opiniei publice vizavi de această acțiune;
- de a creşte calitatea educației şi învățării din țara lor, de a integra educația pentru dezvoltare în eforturile lor de reformare a sistemelor de învățământ.

Pentru că, aşa cum se subliniază în documentele UNESCO, nu exsită un model universal de realizare a dezvolatării durabile şi a coeziunii sociale şi economice, România trebuie să identifice propriile măsuri, soluții de transpunere în practică a acestor obiective, recomandări. Orice soluție însă sau măsură trebuie adaptată specificului, particularităților socio-economice, culturale, politice etc. ale societății pentru a obține maximul de avantaje pentru că, o măsură poate avea efecte pozitive la nivelul unei societăți dar aplicată într-un alt context socio-economic, cultural, politic rezultatele să nu fie cele aşteptate.

Sistemul de învățământ din România este unul dintre sistemele în care au intervenit cele mai mari şi mai frecvente schimbări din 1990 şi până în prezent, scopul declarat al autorităților fiind acela de a creşte echitatea în fața educației, calitatea învățământului, eficiența acestuia şi relevanța în raport cu cerințele societății româneşti, actuale şi de perspectivă. După o perioadă destul de lungă de schimbare s-a impus şi evaluarea efectelor produse de aceste modficări, comparativ cu obiectivele propuse dar şi cu situația altor state. În ultima perioadă au fost publicate tot mai des şi analize, studii, rapoarte, de exemplu, *Şcoala la răscruce. Schimbare şi continuitate în curriculumul învățământului obligatoriu*, coord. Lazăr Vlăsceanu, 2002; *Raport asupra stării sistemului de învățământ,* MEC, 2005; *România educației, România cercetării.* Raportul Comisiei Prezidențiale pentru analiza şi elaborarea politicilor din domeniul educației şi cercetării, iulie 2007; *Nevoi şi priorități de schimbare educațională în România – fundament al dezvoltării şi modernizării învățământului preuniversitar,* SNSPA, 2006 etc.) asupra efectelor, rezultatelor măsurilor aplicate la nivelul sistemului de învățământ românesc iar concluzia unanimă a acestora este că, sistemul nostru de învățământ este departe de a fi realizat ceea ce şi-a propus şi destul de îndepărtat de ceea ce se întâmplă la nivelul sistemelor altor state membre UE.

Scopul materialului de față este acela de a identifica analiza şi propune măsuri de suport prin care educația şi formarea profesională să contribuie la creşterea gradului de coeziune socială şi economică şi la dezvoltarea durabilă a societății noastre. Astfel, sistemul de învățământ va fi analizat exclusiv din perspectiva şi în relație cu dezvoltarea durabilă şi coeziunea socială şi economică.

După cum se observă, atât recomandările Comisiei Europene cât şi cele ale UNESCO vizează în egală măsură aspecte interne, specifice sistemului de educaţie – calitatea şi accesibilitatea învăţământului, descentralizarea şi autonomia sistemului de învăţământ, organizarea conţinutului învăţământului etc. şi aspecte exterioare acestuia – relevanţa sistemului de învăţământ în raport cu piaţa muncii, relaţiile cu diferite organizaţii guvernamentale şi non-guvernamentale, opinia publică etc.

3.1. Descentralizarea şi autonomia sistemului de învăţământ

Despre necesitatea descentralizării sistemelor de învăţământ se vorbeşte încă de la mijlocul anilor ’70 adică odată cu începutul crizei economice. În majoritatea ţărilor obiectivul principal al descentralizării sistemului de învăţă-mânt a fost, aşadar, unul exclusiv de natură financiară: diminuarea presiunilor financiare asupra autorităţii centrale, incapabile de a acoperi corespunzător costurile cu educaţia şi transferarea acestora, parţial sau în totalitate, către autorităţile regionale şi/sau locale. În timp însă, acestui obiectiv i s-au adăugat şi altele care ţin de creşterea eficienţei, responsabilizării, calităţii şi accesibilităţii sistemului de învăţământ. Gradul de descentralizare a sistemului de învăţământ şi al creşterii autonomiei acestuia precum şi efectele aplicării acestei măsuri sunt puternic influenţate de particularităţile societăţii în care funcţionează sistemul. în primul rând de nivelul de dezvoltare socio-economica al ţării. Tipul de responsabilităţi transferat de la o autoritate la alta, măsura în care s-a realizat acest transfer este diferită.

Situaţia decizională în 14 ţări (procentajul tuturor deciziilor pe niveluri)[1]

Ţara	Autoritate centrală	Nivel intermediar superior	Nivel intremediar inferior	Instituţie de învăţământ
Germania	7	18	42	33
Austria	28	26	8	38
Belgia	-	25	50	25
Danemarca	15	-	44	41
Spania	33	13	26	28
Finlanda	13	-	47	40
Franţa	33	36	-	31
Irlanda	19	-	8	73
Norvegia	23	-	45	32

[1] *La descentralisation dans l’éducation: pourquoi, quand, quoi et comment*?, N.McGinn et T. Welsh, UNESCO, 1999.

Țara	Autoritate centrală	Nivel intermediar superior	Nivel intremediar inferior	Instituție de învățământ
Noua-Zeelandă	29	-	-	71
Portugalia	57	3	-	40
Suedia	4	-	48	48
Elveția	-	50	40	10
SUA	-	3	71	26

Aşa cum se observă, gradul de descentralizare este mai ridicat în țările cu un nivel de dezvoltare socială, coeziune socială şi economică mai mare şi mai redus în celelalte.

Astfel, în țările cu o populație relativ omogenă ca nivel de trai cea mai mare parte a deciziilor sunt transferate la nivel de şcoală. Dintre țările cuprinse în analiză Portugalia are cel mai scăzut nivel de dezvoltare şi, după cum se observă şi cel mai centralizat sistem de învățământ: majoritatea deciziilor se iau la nivel central. La polul opus se situează țările din nordul Europei, SUA şi Noua Zeelandă cu cele mai descentralizate sisteme de învățământ. *Atingerea unui grad ridicat de descentralizare impune ca societatea respectivă să aibă un înalt nivel de echitate socială între regiuni, categorii sociale, minorități etnice sau religioase. Marea majoritatea a indivizilor, indiferent de particularităților lor, pisho-fizice, intelectuale, socio-familiale, etnice, religioase etc. sunt foarte bine integrați în societate, la nivelul societății funcționează dialogul social, cultural, politic, există un nivel ridicat de toleranță şi acceptare a diferențelor de orice natură.*

În România descentralizarea sistemului de învățământ a debutat în 1990 într-o formă timidă: instituțiile de învățământ pot să-şi stabilească într-o proporție de 30% curriculumul, iar finanțarea se face de la bugetul public de stat prin autoritățile locale. Gradul de descentralizare este astfel foarte limitat dar, la fel de adevărat este că şi nivelul de dezvoltare, coeziune socială este scăzut. *Un grad ridicat de descentralizare susținut frecvent prin diferite rapoarte, studii într-o societate în care majoritatea populației se confruntă cu grave probleme sociale, în care resursele financiare ale autorităților locale sunt extrem de limitate iar capacitatea acestora de a atrage fonduri suplimentare scăzută poate pune în pericol echitatea în fața educației şi calitatea învățământului şi aşa scăzute. De asemenea, la nivelul societății româneşti mai există încă probleme legate de accesul la educație al minorităților etnice, de capacitatea de integrare a persoanelor cu nevoi speciale în învățământul de masă, cu accesul la educație al indivizilor proveniți din medii socio-familiale şi economice defavorizate etc*. Recomandarea Comisiei Europene este aceea de a creşte treptat gradul de descentralizare a sistemului de învățământ astfel încât echitatea de şanse în fața educației şi calitatea acesteia să nu fie

afectată. Acesta înseamnă că descentralizarea învățământului trebuie realizată în acelaşi timp cu creşterea gradului de dezvoltare socială, a coeziunii sociale şi economice.

3.2. Asigurarea accesibilității şi calității învățământului

Ideea că învățământul trebuie să fie accesibil tuturor indivizilor indiferent de particularitățile psiho-fizice, intelectuale, socio-familiale, economice, etnice sau religioase i-a determinat pe responsabilii din învățământ să "deschidă" sistemul de învățământ către toate categoriile de populație. Această măsură este cunoscută mai ales sub denumirea de *democratizare cantitativă* sau *masificare* a învățământului. O lungă perioadă de timp prin democratizarea cantitativă a învățământului s-a considerat că s-a găsit soluția la una dintre cele mai acute probleme sociale: inegalitățile de şanse de acces şi succes în educație. Prin urmare, sistemele de învățământ din numeroase țări au cunoscut în secolul XX o expansiune fără precedent iar şansele de acces şi succes educațional şi, ulterior, socio-profesional au crescut în termeni reali la nivelul tuturor categoriile de populație. La acest rezultat pozitiv au contribuit şi ritmul accelerat de dezvoltare economică pe care l-a cunoscut majoritatea statelor după 1945, cererea crescută de forță de muncă, generozitatea cu care era finanțat de la bugetul public sistemul de învățământ. De asemenea, în prima jumătate a secolului XX şcoala îndeplinea cu precădere o funcție culturală: transmiterea către tânăra generație a volumului de cunoştințe, principii, valori norme de la nivelul societății căreia îi aparținea. În acest fel a fost asigurată şi "pacea socială" pentru o perioadă lungă de timp: atât timp cât la nivelul populației nu se manifestau reacții negative, autoritățile nu aveau nici un motiv să modifice starea de lucruri existentă. Odată cu modernizarea, tehnologizare la nivel socio-economic, cu dificultățile bugetului public în a finanța învățământul dar şi datorită creşterii ponderii celor care finalizau niveluri tot mai înalte de educație doar democratizarea cantitativă a sistemului de învățământ fără a fi însoțită de o altă măsură devine o soluție extrem de costisitoare atât pentru statele dezvoltate cât şi pentru cele mai puțin dezvoltate, atât pentru autorități cât şi pentru populație. Funcția de ordonare a indivizilor într-o ierarhie educațională şi ulterior socio-profesională a devenit funcția prioritară a şcolii, cea culturală şi de socializare şi învățare a traiului în comun devenid secundare. Accentul se deplasa tot mai mult pe beneficiile materiale pe care le putea aduce educația atât în plan personal cât şi în plan social. Reacțiile negative nu au întârziat să apară la nivelul populației. Acesta a constatat, în primul rând, faptul că inegalitățile de acces şi succes în educație nu dispăruseră, ci doar se transferaseră la nivelurile superioare de învățământ: majoritatea indivizilor care proveneau din medii socio-familiale şi economice defavorizate finalizau cel mult nivelul obligatoriu de învățământ care nu le mai asigura integrarea socio-profesională, ceea ce însemna reducerea beneficiilor cu educația. Mai mult, la

acelaşi nivel de educaţie atestat de diplome şcolare, beneficiile cu educaţia, în termeni de acces pe piaţa forţei de muncă şi câştiguri salariale, erau mai ridicate în cazul celor favorizaţi din punct de vedere socio-familial şi economic comparativ cu categoriile de populaţie defavorizate. La rândul lor autorităţile nu-şi puteau permite apariţia la nivelul societăţii a unor "enclave" de sărăcie, analfabetism, cronicizarea şomajului, extinderea delicvenţei generatoare de instabilitate socio-economică, politică etc. Primele măsuri venite în completarea procesului de democratizare cantitativă au vizat prelungirea duratei obligatori de şcolarizare, stabilirea unui trunchi (curriculum) comun de cunoştinţe, eliminarea formelor de selecţie la intrarea în primul nivel al învăţământului secundar şi unele state chiar a repetenţiei şi corigenţei – considerate a avea efecte psihologice negative asupra elevilor – divesificarea ofertei educaţionale şi îmbunătăţirea calităţii acesteia etc. De asemenea, au fost elaborate ample proiecte de suport socio-educaţional în sprijinul elevilor proveniţi din medii socio-familiale şi economice defavorizate pentru a rămâne în sistemul de învăţământ precum şi pentru cei care odată ce au părăsit sistemul nu au reuşit să se integreze profesional[1]: *Zones D'Education Prioritaire* în Franţa, *Educational Priority Areas* în Marea Britanie şi SUA, HORIZON, NOW, EUROFORM, PAUVRETE III, TRANSITION, PETRA etc. Democratizarea cantitativă a fost astfel completată cu una de natură *calitativă şi socială.*

Durata învăţământului obligatoriu a ajuns în marea majoritatea a statelor occidentale, şi nu numai, la 10-12 ani, vârsta pe care o are individul la finalizarea acestuia fiind aceeaşi cu cea legală de debut pe piaţa forţei de muncă. Acest fapt a avut cel puţin două efecte pozitive semnificative. Pe de o parte, prelungirea duratei obligatorii de şcolarizare a însemnat reducerea inegalităţilor de şanse de acces la educaţie la nivelul învăţământului secundar inferior care în condiţii de selecţie ar fi devenit mai greu accesibil pentru populaţia defavorizată. Pe de altă parte, chiar dacă absolvirea acestui nivel de învăţământ nu are o valoare instrumentală ridicată (garantarea unui loc de muncă sigur, bine plătit) ea are o valoarea intrinsecă foarte mare: *menţinerea pentru o perioadă cât mai lungă de timp a unui volum cât mai mare de populaţie în şcoală asigură o mai bună transmitere a cunoştinţelor, valorilor, principiilor, normelor care guvernează o societate şi contribuie astfel la întărirea coeziunii sociale a acesteia.*

În ţările în care durata obligatorie de şcolarizare este ridicată, examenele de selecţie eliminate nivelul inegalităţilor sociale a scăzut considerabil (Damenarca, Finlanda, Suedia). Ponderea inegalităţilor de şanse de acces la educaţie este mai mare în ţările în care deşi durata obligatorie a fost prelungită trecerea de la un nivel la altul de educaţie se face pe baza de criterii de

---

[1] *La lutte contre l'échec scolaire: un défi pour la construction européenne*, www.eurydice.org.

performanță educațională iar nivelurile post-obligatorii de şcolarizare sunt puternic diferențiate (Germania, Franța, Luxembourg, Belgia). Aplicarea constatntă a acestor măsuri în paralel cu creşterea nivelului de trai al populației au făcut ca în majoritatea țărilor UE inegalitățile de şanse de acces la educație să se manifeste doar la nivelul superior de învățământ. Singurele categorii de populație care nu sunt cuprinse în învățământul preunivesitar fiind emigranții, delicvenții şi persoanele care prezintă o formă de handicap sever de natură psiho-fizic sau intelectual.

În România, sistemul de învățământ are şi a avut în permanență o structură diferențiată pe filiere, specializări începând cu finalizarea învățământului gimnazial. Relația dintre originea socială a indivizilor şi opțiune spre o filieră sau alta de învățământ s-a menținut întotdeauna la nivelul societății noastre. Analize asupra structurii de origine a elevilor din învățământul liceal din câteva oraşe ale țării şi municipiul Bucureşti realizate de către sociologii români înainte de 1990 (Drăgan,1989) au ajuns la concluzia că, populația şcolară din liceele din România nu era deloc heterogenă din punct de vedere al mediului de proveniență. În liceele industriale majoritatea elevilor proveneau din categoriile sociale situate la baza ierarhiei sociale (muncitori, agricultori) în timp ce în liceele de matematică-fizică – licee de elită în acea perioadă – majoritatea elevilor proveneau din medii socio-familiale şi economice favorizate. Aceeaşi situație s-a menținut şi după schimbarea regimului politic principala cauză fiind tot nivelul scăzut de trai al unei mari părți din populație. Durata obligatorie de şcolarizare a fost frecvent modificată – redusă la 8 ani la începutul lui ’90, creşte la 9 în 2000 pentru ca în prezent să fie de 10 ani.

Trecerea de la un nivel la altul de învățământ s-a realizat întotdeauna pe baza unor examene de selecție avantajând populația din mediul urban şi cea favorizată din punct de vedere socio-economic care are acces la o educație de mai bună calitate, le resurse materiale şi surse de informare etc. Pe parcursul perioadei de tranziție inegalitățile de şanse de acces la educație au crescut considerabil situând România pe ultimele locuri în ceea ce priveşte participare populației la toate nivelurile de educație şi pregătire profesională: pentru categoria de vârstă 15-24 de ani doar 41,9% este cuprinsă într-o formă de învățământ față de 57,5% media pe UE. (MEC, 2005)

Dezvoltarea explozivă a nivelului superior de învățământ a fost singurul factor pozitiv dar, aşa cum era de aşteptat de această măsură au beneficiat, în principal, cei care absolviseră deja învățământul secundar sau sunt pe cale de a-l absolvi, cei proveniți din medii socio-familiale favorizate. Includerea României pentru prima dată în calitate de stat membru în cel de-al patrulea *Raport asupra progreselor înregistrate de țările membre UE în realizarea coeziunii sociale şi economice* oferă o imagine concludentă în acest sens: în România ponderea populației care are un nivel superior de educație nu depăşeşte 11% față de peste 35% în Finlanda, 34% în Damenarca, 12% în Italia, Malta. (Comisia Europeană,2007) Nivelul de dezvoltare, cel al coeziunii

sociale şi economice este în strânsă legătură cu nivelul de educație şi pregărire profesională a populație: în regiunile dezvoltate ale UE aproximativ 25% din populația cu vârsta cuprinsă între 25-64 de ani are un nivel înalt de educație față de doar 14% în regiunile slab dezvoltate. Accesul la educație, în general, şi la o educație de calitate în particular este puternic afectată de distriibuția inegală în teritoriu a instituțiilor de învățământ. În România, şi nu numai, majoritatea instituțiilor de învățământ secundar şi în totalitate cele de nivel superior sunt în mediul urban. În mediul rural, în România este asigurată cel mult şcolarizarea la nivel gimnazial. Gradul de dezvoltare şi de coeziune socială este mult mai ridcat în mediul urban în majoritatea statelor membre UE datorită concentrării populație cu nivel de educație ridicat comparativ cu mediul rural. Cea mai mare pondere a pesoanelor cu vârsta cuprinsă între 25-64 de ani cu un nivel de educație ridicat se regăseşte în capitalele statelor membre – de două ori mai mare în capială decât în alte regiuni. (idem,2007) Învățământul rural se confruntă în continuare cu dificultăți majore legate de investiția în infrastructura fizică, numărul personalului didactic calificat, fluctuația cadrelor determinată de gradul de izolare al localităților şi de dezvoltare a acestora, accesul limitat la formarea profesională, precum şi la programele de formare continuă a populației rurale, toate acestea conducând la o eficiență încă nesatisfăcătoare a actului educațional în zonele rurale sau defavorizate.

Diferențe între rural şi urban există şi la capitolul legat de nivelul de calificare a cadrelor didactice: marea majoritate a posturilor didactice sunt acoperite cu titulari, ponderea acestora fiind însă mai ridicată în mediul urban. Mediul rural rămâne în continuare un mediu defavorizat, caracterizat de o fluctuație crescută a cadrelor didactice şi de o pondere mai scăzută a personalului calificat decât în mediul urban.

În ceea ce priveşte calitatea învățământului acesta se măsoară de regulă prin rezultatele, performanțele obținute de elevi la diferite teste, evaluări naționale şi internaționale. Studiile realizate la nivelul țărilor OCDE şi care au vizat relația dintre rezultatele obținute la testele internaționale (ştiințe, matematică, lectură) şi nivelul de dezvoltare economică al fiecărei țări participante au demonstrat că un nivel înalt al performanțelor educaționale se asociază cu un grad ridicat de dezvoltare economică. De asemenea, s-a observat că în țările unde rezultatele le teste sunt ridicate şi numărul de ani de şcolarizare este mai mare decât în celelalte state participante. Aceasta situație se datorează nu numai faptului că majoritatea acesto țări au prelungit durata obligatorie de şcolarizare, ci şi pentru că elevii care beneficiază de un învățământ de calitate obțin un randament crescut în activitatea şcolară şi cea mai mare parte dintre ei optează pentru continuarea studiilor.

În România participarea la aceste evaluările naționale precum şi promovabilitatea sunt foarte ridicate (peste 80% pe ansamblu cu diferențe între urban şi rural în defavoarea ruralului) deşi rezultatele obținute la nivel național nu se confirmă şi atunci când România este inclusă în studii comparative la

nivel internațional (de regulă, ne situăm sub media internațională). Rezultatele obținute de elevii români atât la testele internaționale cât şi la cele naționale nu numai că nu se ridică la nivelul aşteptărilor, dar sunt şi foarte scăzute (datele indică faptul că în 1997 la testele pentru elevii din ultima clasă de gimnaziu România se plasa pe ultima poziție în ce priveşte cunoştințele elevilor din ultima clasă a învățământului obligatoriu)

Unul dintre cele mai importante aspecte evidențiate de analiza rezultatelor evaluărilor naționale dar şi prin participarea la evaluări internaționale este aceea că, rezultatele obținute de către elevii români s-au dovedit puternic dependente de mediul de rezidență în care funcționează şcoala şi de mediul socio-familial de proveniență al elevului. Astfel, şcolile din mediul rural, din județele cu un nivel de dezvoltare socio-economică scăzut se caracterizează prin condiții de învățare modeste, o calitate scăzută a învățământului, printr-o populației şcolară majoritară provenind din medii socio-familiale defavorizate şi care obțin performanțe educaționale scăzute: o participare mai scăzută la acest tip de evaluări, rezultate foarte slabe care de mult ori fie îi exclud din competiție, fie nu le permit înscrierea şi frecventarea instituției de învățământ dorite celor care vor să-şi continue studiile.

O altă problemă pe care o ridică evaluările naționale este aceea că nu atrag după sine şi competitivitatea între instituțiile de învățământ decât într-o foarte mică măsură pentru că în România:

- nu există un consens oficial despre ce înseamnă performanță educațională, care sunt consecințele (ne)atingerii acestor performanțe;
- datorită incapacității acoperirii unor costuri suplimentare cu educația, atât de la nivelul autorităților cât şi de la nivelul bugetelor gospodăriilor, majoritatea părinților, mai ales cei din mediul rural, vor opta în continuare mai degrabă pentru şcoala cea mai apropiată de domiciliu decât pentru cea mai performantă;
- elevii români obțin performanțe ridicate în cazul obiectivelor care vizează receptarea, recunoaşterea şi reproducerea cunoştințelor însuşite.

De asemenea, comparativ cu elevii din alte țări UE, elevii români în cadrul testelor de la limba şi literatura română au demonstrat că un procent important dintre elevii învățământului preuniversitar nu ştiu să utilizeze corect limba română în scris, nu au învățat o a doua limbă străină, nu au dezvoltate abilități în utilizarea tehnologiei moderne, obțin cele mai scăzute performanțe în cazul obiectivelor privind aplicarea, utilizarea corectă a cunoştințelor însuşite în situații concrete, context nou. Specialiştii sunt de părere că un sistem de învățământ care nu dezvoltă la elevi capacitatea de a valorifica cunoştințele în diverse situații concrete, creativitatea, spritul inovator nu pot fi considerate sisteme de învățământ de calitate, eficiente. Absolvenții cărora le vor lipsi astfel de aptitudini sunt expuşi riscului şomajului, excluderii sociale, sărăciei. Stabilirea unor criterii naționale de evaluare a performanțelor educaționale şi

publicarea acestora au nu numai rolul de a informa părinții despre rezultatele obținute de fiecare şcoală în parte, ci şi de a identifica şcolile care se confruntă cu probleme şi cauzele acestor probleme (performanțe educaționale scăzute datorate nivelului de dotare tehnico-materială a şcolii, caracteristicilor socio-familiale ale populației şcolare care frecventează instituția de învățământ, caracteristicilor corpului profesoral etc.) În evaluarea performanțelor educaționale ale elevilor factorii legați de cadrele didactice s-au dovedit a influența semnificativ nivelul acestora: o motivație înaltă a cadrelor didactice, o bună structurare a activității şcolare, stabilirea unor relații de cooperare dintre elevi şi cadre didactice conduc la performanțe educaționale ridicate.

Acelaşi tip de studii atrage însă atenția că, în ultimii ani, profesia de cadru didactic nu mai este una solicitată, atrăgătoare, în special pentru tineri. Se vorbeşte tot mai des despre un proces de selecție negativă la nivelului sistemului de învățământ: într-unul dintre cele mai importante sisteme ale societății vin cei care nu au reuşit în alt domeniu[1]. Deşi din totalul cheltuielilor cu educația finanțarea personalului didactic este dominantă (în medie atât în țările UE cât şi în țările candidate acest tip de cheltuieli reprezintă 75% din totalul cheltuielilor[2]) aceasta nu înseamnă că salariile cadrelor didactice sunt ridicate. Comparativ cu alte profesii care necesită acelaşi nivel de pregătire, salariile cadrelor didactice sunt reduse iar prestigiul social al profesiei de cadru didactic mult diminuat. Studiile asupra datelor disponibile la nivel internațional asupra salarizării cadrelor didactice demonstrează că, după 15 ani de experiență, un cadru didactic are un venit mediu inferior celui obținut de un muncitor calificat cu aceeaşi vechime în muncă (UNESCO, 2002). Şi în România, salariile medii ale cadrelor didactice sunt sub valoarea salariului mediu pe economie.

În ceea ce priveşte criteriile în funcție de care se face salarizarea se constată că în majoritatea țărilor din Europa, inclusiv România, principalul criteriu este vechimea în muncă fapt cu consecințe importante asupra componenței personalului didactic, atragerea şi menținerea acestora în sistem: diminuarea motivației de a obține performanțe în plan personal şi la clasă, îmbătrânirea personalului didactic, interes limitat în asumarea responsabilităților de conducere şi coordonare a instituțiilor de învățământ, a activităților extraşcolare, a unor programe educaționale etc. În aceste condiții de dificultate de a convinge absolvenții cu rezultate şcolare bune să opteze pentru profesia de cadru didactic şi să rămână în sistem precum şi orientarea unei părți importante din personalul didactic spre alte domenii de activitate cresc costurile financiare cu recrutarea şi formarea altora dar şi costurile sociale şi psihologice determinate de acomodarea şi adaptarea atât ale elevilor cât şi ale cadrelor

---

[1] Lazăr Vlăsceanu, *Politici educaționale*, în *Politici sociale. România în context European*, Bucureşti, Editura Alternative, 1997.

[2] Les chiffres clés de l'éducation en Europe, 2002, www.eurydice.org

didactice. De aceea, în ultimul timp, nivelul de salarizare al personalului angajat în sistem, criteriile în funcție de care se face salarizarea sunt tot mai des aduse în discuție iar eforturile privind îmbunătățirea corelării performanțelor elevilor cu salarizarea a devenit o prioritate.

Se impune astfel, stabilirea unor criterii de evaluare națională, realizarea de comparații la nivel național între instituțiile noastre de învățământ precum şi la nivel internațional în scopul evaluării eficienței utilizării resurselor alocate educației, în stabilirea de obiective educaționale la nivel național.

În prezent, în România se susține ideea prelungirii duratei obligatorii de şcolarizare pe baza unui trunchi comun de cunoştințe până la vârsta de 16 ani, astfel ca în momentul absolvirii individul să aibă vârsta legală de acces pe piața forței de muncă. Dacă în ceea ce priveşte modul de trecere al indivizilor de la un nivel la altul eliminarea examenelor de selecție este o măsură care să favorizeze creşterea accesului la educație, organizarea învățământului secundar pe trei filiere – tehnologic, ştiințific, vocațional – există riscul reducerii echității de şanse de acces. Prin acest tip de structură va fi întărită relația dintre originea socială a individului şi profilul, specializarea urmată. Acesta pentru că pe de o parte, specializarea timpurie impusă de configurația sistemului de învățământ conduce la transferul inegalităților sociale exterioare şcolii în interiorul acesteia. Pe de altă parte, este dovedit faptul că, familiile defavorizate din punct de vedere socio-economic, mai puțin informate şi cu un nivel al pregătirii şcolare şi profesionale limitat au tendința de a-şi orienta copiii spre învățământul profesional sau şcoli de ucenici şi mai puțin sau deloc spre învățământul liceal[1]. Mai mult de atât, pentru ca acestă măsură să devină eficientă trebuie să fie îmbunătățită infrastructura educațională (creşterea numărului de instituții de învățământ în toate mediile rezidențiale, a cadrelor didactice calificate, a dotării tehinico-materiale a şcoalilor etc.) pentru a permite accesul la educație tuturor categoriilor de populație. *Prelungirea progesivă a duratei de şcolarizare dar pe baza unui trunchi comun de cunoştințe şi stabilirea unor citerii clare de performanță sunt alte două condiții prin care este posibilă creşterea nivelului de educație al populației şi, în consecință dezvoltarea socio-economică. Măsurile de ordin educațional trebuie însoțite de unele de ordin social pentru a diminua relația dintre originea socială şi tipul şi nivelul de educație al individului. Acțiunile aflate deja în derulare – programe cu finanțare guvernamentală: asigurarea unei mese gratuite pentru elevii din învățământul primar, alocarea de fonduri pentru achiziționarea de rechizite şcolare pentru elevii proveniți din medii socio-familiale defavorizate etc. – trebuie nu numai continuate dar şi extinse astfel încât să acopere o arie mai largă de populație.*

---

[1] *Diagnoza privind sistemul educațional din România. Determinarea cauzelor şi disfuncțiilor interne*, Raport de cercetare în cadrul temei "Polarizarea accesului la serviciile de sănătate şi educație ca sursă a sărăcirii în viitor", Proiect de cercetare VIASAN, 2002-2005,ICCV, coord. I. Mărginean.

3.3. Relația şcolii cu piața forței de muncă. Învățarea pe tot parcursul vieții

Politica de coeziune socială de la nivelul UE, se subliniază în Raport, este în primul rând o politică a solidarității între cetățenii ei. În acest sens toată populația UE trebuie să aibă acces la un loc de muncă, la un venit care să-i asigure participarea şi implicarea în viața socială. Rolul educației şi formării profesionale este tocmai de a sprijini indivizii în acest sens indiferent particularitățile psiho-fizice, etnice, religiase, sex etc.. Nivelul de educație atins de către un individ poate constitui un factor de protecție împotriva şomajului, a sărăciei, excluziunii sau un factor de progres personal şi social.

Datele din Raport indică faptul că la nivel UE ponderea populației cu vârsta cuprinsă între 25-64 de ani integrată profesional este cu 28 de puncte procentuale mai mare în cazul celor cu nivel superior de educați comparativ cu cei care nu au depăşit nivelul obligatoriu de învățământ: 85% dintre cei care aveau un nivel de educație superior erau integrați profesional în UE în 2005. De asemenea, se înregistrează diferențe importante între nivelul de educație pe categorii de vârstă şi sex şi intergrarea profesională a acestora. Astfel, populația cu vârsta cuprinsă între 24-35 de ani are un nivel de educație de aproape două ori mai ridicat decât populația cu vârsta între 55-64 de ani şi, în consecință, şi nivelul de integrare profesională a tinerilor este mai mare. Deşi pe ansamblu, femeile au un nivel de educație cu apoape 0,6% mai mic decât bărbații, pe categori de vârstă, tendința este aceea ca femeile tinere să fie mai educate decât bărbații de aceeaşi vârstă.

Investițiile în educație şi formare profesională rămân ineficiente dacă nu sunt însoțite de o strategie de dezvoltare socio-economică pe termen lung adecvată atât la nivel național cât şi european. În țările în care evoluția nivelului de dezvoltare a societății nu are un ritm apropiat de cel al evoluției educației, populația are tendința de a emigra fie spre regiunile țării mai bine dezvoltate fie spre alte țări, de a-şi reduce investițiile în propria formare şi dezvoltare personală. Mai grav este că tendința de emigrare a personalului înalt calificat de la nivelul UE spre SUA este în creştere.

Încă de la începutul anilor ’90 oferta educațională în România s-a diversificat atât la nivelul învățământului secundar cât mai ales la nivel superior. Mai mult, în primii ani ai tranziției, acest tip de ofertă a răspuns nevoilor pieței forței de muncă: creşterea numărului de specialişti în ştiințe economice, medicale, juridice, informatică etc.

Inexistența unui sistem de monitorizare a relației dintre oferta educațională şi cererea actuală şi de perspectivă a pieței forței de muncă a condus însă în timp la disfuncționalități majore: specializări înguste, neglijarea formării de specialişti în anumite domeni şi supraaglomerarea altora, subocupare etc. In aceste condiții pe piața forței de muncă din România se manifestă deja

fenomene de emigrare a forței de muncă înalt calificată, subocupare sau de declasare profesională, de devalorizare a diplomelor şi aceasta nu pentru că ar fi prea multe, ci pentru că nu sunt utilizate. În toate statele UE, chiar şi în cele cu o economie cu mult mai dezvoltată decât a României aceste fenomene se manifestă însă, în România, ele au un caracter cronicizat. Ritmul lent al creşterii economice, dificultatea de a crea noi locuri de muncă conduc la o cerere scăzută de forță de muncă. Atingerea unui nivel înalt de educație acționează în momentul de față ca un factor de protecție împotriva şomajului şi mai puțin ca unul de dezvoltare personală, individuală şi, în consecință, şi socială. Aşa cum era de aşteptat, pe categorii de vârstă, fenomenul este mult mai accentuat în rândul tinerilor: 12, 5% dintre persoanele care desfăşoară o activitate inferioară nivelului lor de instruire au vârsta între 15-24 ani față de 6,4% dintre persoanele ocupate de 50-64 de ani[1]. Un aspect considerat extrem de grav, cu consecințe negative pe termen lung îl constituie faptul că educația pe tot parcursul vieții este foarte puțin dezvoltată la nivelul întregii UE. Ultimele date care există la nivel european, cele din 2003 arată faptul că doar 21% din totalul populației cu vârsta cuprinsă între 25-64 de ani a urmat într-un interval de 12 luni un curs de formare sau o altă formă de educație suplimentară. Variațiile sunt foarte mari atunci când se face o analiză pe țări: între 60% în Suedia, 50% în Finlanda şi 6% în Grecia şi între 2-3% în Bulgaria şi România (*idem,* 2007). Tendința populației UE este aceea de a îmbătrâni astfel că dezvoltarea unor forme suplimentare de educație, deschiderea sistemului spre toate categoriile de vârstă devine un obiectiv pe termen lung foarte important.

Pentru ca educația şi formarea profesională să contribuie în mod eficient la dezvoltarea unei societăți, la creşterea gradului de coeziune socială şi economică a acesteia este astfel necesar să se acționeze în următoarele direcții:

- prelungirea învățământului obligatoriu şi organizarea acestuia pe baza unui trunchi comun de cunoştințe până la o vârstă cât mai mare sau cel puțin până când individul atinge vârsta minimă de acces pe piața forței de muncă cu timp integral de muncă;
- expansiunea sistemului de învățământ, cel puțin pentru nivelul preuniversitar astfel încât să se asigure accesul întregii populații de vârstă şcolară, indiferent de mediul de rezidență sau socio-familial, de provenință la cunsoştințele, valorile, principiile, normele existente la nivelul societății;
- creşterea gradului de autonomie şi descentralizare a sistemului de învățământ în paralel cu creşterea cragului de coeziune socială şi economică a societății;

[1] *Condițiile de viață ale populației din România*, Institutul Național de Statistică, Bucureşti, 2003

- stabilirea la nivel național a unor criterii de performanță educațională compatibile cu standardele europene;
- continuarea progreamelor de suport social a populației defavorizate în scopul integrării şcolare şi socio-profesionale, lărgirea ariei de acțiune a acestora, precum şi identificarea de noi surse de finanțare pentru noi programe;
- dezvoltarea educației pe tot parcursul vieții cu un grad ridicat de adresabilitate socială, profesională.

Bibliografie

Drăgan, I. (coord.), *Structura socială în România*, Bucureşti, Editura Diadctică şi Pedagogică, 1989.

Vlăsceanu, L., *Politici educaționale,* în *Politici Sociale. România în context* European, Bucureşti, Editura Alternative, 1997.

N.McGinn et T. Welsh, UNESCO, 1999, *La descentralisation dans l'éducation: pourquoi, quand, quoi et comment?,* www.unesco.org/iiep.

Ministerul Educației şi Cercetării, Institutul pentru Ştiințe ale Educației, 2002, *Educația Rurală în România: Condiții, Provocări şi Strategii de Dezvoltare*, A doua ediție, Bucureşti.

Ministerul Educației şi Cercetării, Departamentul pentru Învățământ Preuniversitar, 2003, *Starea Învățământului Preuniversitar în Anul Şcolar 2002 – 2003,* www.edu.ro.

Union Européenne, Politique régional – Des régions en plein croissance, une Europe en plain croissance. Quatriéme rapport sur la cohésion économique et sociale, mai 2007, http://ec.europa.eu/ regional_policy/sources.

*La lutte contre l'échec scolaire: un défi pour la construction européen*ne, www.eurydice.org.

Diagnoza privind sistemul educațional din România. Determinarea cauzelor şi disfuncțiilor interne, raport de cercetare în cadrul temei "Polarizarea accesului la serviciile de sănătate şi educație ca sursă a sărăcirii în viitor", în Proiectul de cercetare VIASAN, 2002-2005 realizat în ICCV, coord. I. Marginean.

Institutul Național de Statistică, *Condițiile de viață ale populației din România*, Bucureşti, 2003.

Les chiffres cles de l'éducation en Europe, 2002, www.eurydice.org.

4. RISCURILE POLITICILOR DE DEZVOLTARE BAZATE PE FORMAREA CAPITALULUI SOCIAL[1]

Capitalul social a dobândit recunoaştere în anii 90 ca un al patrulea element fundamental în determinarea dezvoltării sociale. El se adăuga astfel celor două componente ale mixului dezvoltării aşa cum era el recunoscut până atunci – capitalul material/financiar şi capitalul uman, dar şi aranjamentului instituțional (democratic) considerat un alt element care să favorizeze creşterea.

Capitalul social avea să apară ca un amănunt de mult aşteptat de ştiințele sociale pentru a explica mai bine diferențele regionale şi naționale în ce priveşte dezvoltarea. Bourdieu (1986), Coleman (1988, 1990) şi Putnam (1993) erau cei ce dezvoltaseră conceptul. Primul dintre aceşti trei „părinți fondatori", Bourdieu discutase despre efectele capitalului social, mai ales în plan individual, Coleman fiind cel ce extinsese explicit discuția la nivelul colectivităților, în timp ce Putnam adusese în prim plan contribuția esențială a capitalului social la dezvoltarea socială.

O literatură întreagă a înflorit în ultimele două decenii, încurajată atât de noutatea conceptului (în fapt nu atât de nou, cât mai degrabă mai bine operaționalizat şi remodelat), dar şi de adoptarea sa rapidă de majoritatea agențiilor internaționale cu obiective explicite în dezvoltare, în frunte cu Banca Mondială. Numeroase politici au fost fundamentate pentru a favoriza formarea capitalului social, prin instrumente diferite. O bună parte a efortului de dezvoltare la nivel global a luat în considerare nou recunoscuta resursă, căutând să contribuie la promovarea formării sale în zonele defavorizate.

Avântul optimist al cercetătorilor, decidenților politici şi implementatorilor de programe (veniți în special dinspre sectorul ONG) a lăsat loc la puține critici, majoritatea îndreptate îndeosebi către ipoteza lui Putnam referitoare la declinul capitalului social în America[2].

Ceea ce îmi propun în acest material este să reiau o parte din aceste critici, identificând, în context românesc, potențialele riscuri induse de politicile de dezvoltare axate pe formarea capitalului social.

---

[1] Grantul de Visiting researcher la Zentralarchiv für Empirische Sozialforschung – Universität zu Köln în ianuarie-februarie 2007 (grant FP6, 026142 RITA, ZA-EUROLAB 01-07-MV, "Social Capital and the Welfare State" coordinator Mălina Voicu) a susținut parțial redactarea acestui articol.

[2] O'Connel (2003: 242), care se declară sceptic în ce priveşte efectele benefice ale capitalului social, trece succint în revistă principalele critici pe care le identifică în literatura existentă. Întâmplător sau nu, mai bine de jumătate dintre ele se referă la concluzia lui Putnam legată de Statele Unite.

Încep prin a trece în revistă literatura privind capitalul social, fixând noțiunea şi insistând pe distincția esențială dintre bridging şi bonding. Discut apoi structurile de capital social din România (în special cele tip bridging), în comparație cu restul Europei. Enumăr apoi câteva politici şi programe axate pe dezvoltarea capitalului social. Ele constituie contextul în care aloc un spațiu destul de larg potențialelor efecte perverse, iar în final dezvolt o discuție despre impactul acestor politici şi programe (incluzând efectele lor perverse) asupra calității vieții indivizilor şi comunităților din România.

Concepte, literatură

O întreagă literatură dezbate *capitalul social* analizându-i toate fațetele. Nu îmi propun să o analizez aici şi nici să trec în revistă toate valențele, funcțiile, efectele benefice şi cele nedorite ale capitalului social. Există deja numeroase sinteze şi volume de sinteză, atât în literatura internațională (Portes, 1998, 2000; Dagsupta & Serageldin, 1999; Myhailova, 2004; etc.), cât şi în cea în limba română (Sandu, 1996, 2003; Voicu, 2003, 2005a, 2006b; Toth, 2007). Fukuyama (1995) a dedicat încrederii şi capitalului social una dintre cărțile sale de popularizare a ştiinței.

În esență, capitalul social reprezintă un mix de relații sociale, încredere şi norme ale reciprocității cu consecințe la nivel individual (integrarea individului în societate, capacitatea de a accesa resursele controlate de ceilalți) şi la nivel colectiv (producerea bunului comun, coeziunea socială).

Nu există un consens general nici asupra definiției, nici asupra modurilor de măsurare. Încrederea, spre exemplu, este uneori privită drept consecință a capitalului social, alteori drept determinant. Unele studii restrâng sfera manifestărilor capitalului social la asociaționism (vezi, în general, analizele provenite dinspre economie). Altele o extind, folosindu-se de mențiunea lui Coleman referitoare la normele reciprocității, incluzând în sfera capitalului social orientări valorice spre conformismul la normele sociale existente (Knack & Keefer, 1997; van Schaik, 2002; Raiser et al, 2001).

În ce mă priveşte, optez pentru o definiție a capitalului social ca realitate latentă, multidimensională. Manifestările sale pot fi regăsite în sfera relațiilor sociale informale, a celor formalizate prin activitatea în interiorul unor asociații, prin încrederea interpersonală şi prin încrederea în instituții. La nivelul colectivităților se adăugă capacitatea de a genera acțiuni de protest (vezi Voicu, 2005b şi 2005c). Urmez astfel un curent metodologic al multidimensionalității capitalului social, care poate fi regăsit la numeroşi alți cercetători (Paxton, 1999; Halman şi Luijkx, 2006; Schaik, 2002; Putnam, 2001; Welzel ş.a., 2005; etc.)

În plus, subscriu la distincția introdusă de Narayan (1999) şi Woolcock (2000) şi popularizată de Putnam (2001), între capitalul social de tip *bonding* şi

cel de tip *bridging*. Primul tip, cel al capitalului social tip *bonding* este relevant pentru viața comunităților mici, închise, dominate de relații dezvoltate în interiorul grupului de apartenență imediată, adesea suprapus grupului de rudenie, şi de neîncredere față de orice actor corporat, individual sau instituție externă grupului. Capitalul social de tip bonding contribuie de regula la dezvoltarea amoralismului familial descris de Banfield (1958), comunitatea izolându-se social de restul lumii şi acționând după reguli propriii, nescrise, în ciuda posibilei întrepătrunderi spațiale cu alte grupuri, colectivități, indivizi. Capitalul social de tip bridging presupune în schimb dezvoltarea de relații şi încredere şi în alte grupuri în afara celor primare, nivele mai ridicate de încredere în instituții, participare la relații sociale formalizate în asociații[1]. Capitalul social de tip bridging este cel care are principalul rol în favorizarea dezvoltării.

Există *critici*, venite îndeosebi dinspre economie, care chestionează cauzalitatea existentă între capitalul social şi dezvoltare. Smith şi Kuluych (2002) argumentează despre capitalul social că nu este în nici un caz o formă de capital, ci mai degrabă o expresie a activităților economice (în ce priveşte participarea în organizații) sau că este pur şi simplu dependent de resursele economice (în ce priveşte integrarea în rețele sociale). O'Connel (2003) înclină şi el să creadă că există o dependență a capitalului social de diverşi factori economici. El invocă în acest sens, între altele, studiul clasic al lui Lazarsfeld asupra Marienthalului, unde închiderea principalului angajator local a condus imediat la scăderea activităților asociative formale. Trebuie notat însă că în general studiile care resping contribuția capitalului social la dezvoltare se rezumă, de regulă, doar la o parte din manifestările capitalului social (cel mai frecvent ignoră efectele încrederii şi pe cele ale participării în activități asociative informale), testează asumpțiile invocate fără a controla pentru multicauzalitate, sau nu testează ipotezele contrarii – folosind aceleaşi seturi de date. Alți autori (Durlauf, 1999; Manski, 2000) chestionează efectele capitalului social, punând la îndoială efectele acestuia datorită dificultăților de măsurare ale unui concept atât de „vag", greu de măsurat direct[2].

O altă tentație critică este dată de riscul indus de efectele (uneori) negative ale capitalul social tip bonding. Raportul dintre cele două tipuri de capital social, bonding şi bridging, este de altfel una extrem de complicată şi trebuie tratată cu precauție. Să luăm, de exemplu, relația dintre rețelele puternice de încredere în grupul de apartenență şi încrederea în instituții. Două observații, ambele venite din spațiul ex-comunist sunt utile în a evalua teoretic raportul dintre cele două manifestări ale capitalului social.

---

[1] Pentru câteva exemple privind distincția bonding-bridging, vezi şi Voicu (2006a).

[2] Argumentul este futil, în condițiile în care lucrul cu variabile latente nu mai este de mult o necunoscută în ştiințele sociale.

Pe de o parte, rețele puternice de încredere, adesea închise, restrânse la grupuri sau categorii sociale înguste, au apărut încă din timpul comunismului, suplimentând iraționalitatea organizării instituționale, raritatea generată de aceasta, şi incapacitatea statului de a furniza varii servicii sociale (Mishler & Rose, 1997, 1999; Rose, Mishler, Haerpfer, 1998; Sztompka, 1999; Verdery, [1996]). În țările din estul Europei, în bună măsură, ele s-au menținut şi după schimbările de regim din 1989-1991, contribuind la prezența unei încrederi reduse în instituții, substituite de rețele de interese care acționau astfel ca şi bariere în calea schimbării sociale. Relația este în acest caz simplă: încrederea ridicată în grupul de apartenență asociată neîncrederii în ceilalți (din alte grupuri) şi în instituții, a tins a se reproduce, mai ales în condițiile unei performanțe economice reduse. Observația este, în bună măsură, similară discuției despre rolul rețelelor închise din anumite părți ale Italiei (Banfield, 1958; Putnam, 1993).

Tammy Smith (2006) furnizează o a doua observație interesantă, de această dată plasată în peisajul bosniac de după războiul civil din anii 90. Rețele puternice formate în interiorul grupurilor etnice împiedicau aici formarea unor relații de încredere în administrația publică locală, blocându-i inițiativele şi obstrucționând colaborarea şi formarea bunului comun. Aparent, aceste relații păreau a fi manifestări ale unui capital social tip bridging, unind grupuri etnice plasate în localități diferite, unele chiar îndepărtate, fiind etichetate de autorul citat drept „încredere interpersonală". La baza lor se afla însă identitatea etnică, devenită în timpul şi imediat după războiul civil principalul element de identificare cu grupurile de apartenență primară. Astfel, chiar dacă încrederea transgresa frontierele unei localități, avem de-a face cu capital social de tip bonding, care acționa în sensul blocări dezvoltării comunitare şi sociale.

Discuția despre efectele negative ale capitalului social nu este străină literaturii româneşti. În sintezele de prezentare ale capitalului social (Voicu, 2003; Voicu, 2005) am trecut în revistă, pe scurt, unele potențiale efecte negative. Dumitru Sandu (2005: 81) atrage atenția într-un paragraf asupra riscului ca satele bogate în capital social tip bonding să fie reticente la implementarea unor proiecte de dezvoltare, devenind refractare la orice practică inovativă. În aceeaşi lucrare, Sandu propune şi un model ipotetic de bună practică în dezvoltare (ANDEO) care consideră capitalul social drept unul dintre elemente, însă atrage atenția că centrarea excesivă pe rolul acestuia nu reprezintă o bună soluție în promovarea dezvoltării comunitare. În schimb, în alte articole (vezi de exemplu Toth, 2007; Precupețu, 2006) precum şi în materialele produse de ONG-urile implicate în proiecte de dezvoltare axate pe formarea şi utilizarea capitalului social, precauțiile privind folosirea capitalului social sunt limitate la afirmații extrem de generale sau lipsesc cu desăvârşire.

Politicile de dezvoltare care au între elemente capitalul social țintesc, de regulă, comunitățile. Nu o să intru în discuția despre ce este o comunitate (vezi în acest sens Bauman, 2002, Sandu, 2005; Precupețu, 2006; etc.). O să urmez

însă aici pe Völker, Flap şi Lindenberg (2007), pentru a preciza graniţele dintre simpla proximitate spaţială şi comunitate, relevantă în discuţia ce va urma despre rolul capitalului social în proiectele de dezvoltare. Întrebarea este dificilă. De regulă, practicienii dezvoltării comunitare tind să asume caracterul de comunitate al oricărei vecinătăţi spaţiale[1]. Proximitatea nu este însă suficientă pentru a face o colectivitate să devină comunitate, în sensul lui Tonnies, să dezvolte un anume spirit comunitar care să îi permită mai apoi să conlucreze în beneficiul comun. Völker, Flap şi Lindenberg (2007) notează patru condiţii care pot facilita apariţia unei comunităţi în spaţii de proximitate spaţială a locuirii:

a) *Prezenţa unor locuri de întâlnire*. Dacă oamenii nu au unde se întâlni, interacţiunea face-to-face este dificilă, dispărând practic posibilitatea de a-ţi cunoaşte vecinii. Şcolile, parcurile, cârciumile, magazinele mici (nu supermarket-urile), bisericile, orice loc de recreare etc. oferă localnicilor prilejul de a petrece mai mult timp împreună.
b) *Interesul indivizilor de a investi în relaţii locale*. Similaritatea vecinilor (în termeni de stil de viaţă), resursele proprii şi ale celorlalţi determină implicarea în relaţii sociale, în care schimbul informaţional, obţinerea de gratificaţii din realizarea intereselor comune recreaţionale, de dezvoltare personală şi materială, precum şi accesul la resursele controlate de ceilalţi devin elemente cheie, transformând simpla proximitate spaţială în comunităţi emergente.
c) *Lipsa de alternative de interacţiune*. Implicarea în relaţii în afara grupului alcătuit din vecini determină un interes mai scăzut de a interacţiona cu aceştia, gratificaţiile asociate interacţiunii fiind deja realizate.
d) *Interdependenţa*. Existenţa unor probleme comune generează nevoia de colaborare, stimulând interacţiunea şi colaborarea şi în alte domenii. Să notăm însă că, în România rurală, în condiţiile în care o comunitate se confruntă grav, precum catastrofele naturale, în contextul unor resurse de capital social bridging relativ reduse, nivelul încrederii generalizate şi cel al frecvenţei reunirii în adunări generale devine mai redus decât în colectivităţile care nu au experimentat astfel de situaţii extreme, Mircea Comşa (2006: 36). Interdependenţa, în acest caz excepţional, nu mai generează apariţia spiritului comunitar.

Capital social în România: comparaţii cu spaţiul european şi diferenţe între indivizi

Analizele comparative arată că, în România, *nivelele capitalului social tip bridging* sunt reduse în comparaţie cu restul Europei. Românii îşi întâlnesc mai

[1] Încerc să evit utilizarea traducerii termenului englezesc de “neighbourhood” drept “vecinătate”, dată fiind instituţia cu acelaşi nume adesea studiată în literatura română (vezi Mihăilescu, coord., 2002). Prefer, prin urmare, cel mai adesea să mă refer la „proximitate spaţială”.

rar prietenii decât restul europenilor, participă mai rar la activități ale unor asociații, au încredere mai redusă în oameni (Voicu, 2005a, 2005b; Sandu, 2003; Raiser ş.a., 2001; Bădescu, 2003; Dekker & Halman, eds., 2003; etc.). Încrederea în instituții este mai dificil de evaluat în analize comparative care iau în considerare între instituțiile considerate Parlamentul, Preşedinția sau Guvernul. Obstacolele sunt date de caracterul periodic al ciclurilor electorale şi de plusul de încredere înregistrat imediat după momentul alegerilor, precum şi de dependența în instituțiile administrației publice de calitatea de moment a guvernării. Toate acestea fac ca încrederea în instituțiile guvernării să nu reprezinte un bun indicator pentru comparații internaționale[1]. În momentul în care este însă utilizat un indice al încrederii în instituții mai puțin supuse variațiilor date de ciclul electoral şi eficiența guvernării[2], România se plasează între cele mai „neîncrezătoare" societăți europene (Voicu, 2005b).

În literatura existentă, analizele comparative dedicate capitalului social tip bonding, în care să fie inclusa şi România, sunt mai degrabă rare. Câteva indicii pot fi regăsite însă în ce priveşte rolul familiei şi importanța ei în comparație cu alte grupuri. Saraceno ş.a. (2005) furnizează date provenite, despre importanța familiei în raport cu alte grupuri în ce priveşte furnizarea de suport indivizilor în caz de nevoie, dar şi ca frecvență a ocaziilor de socializare. În plan european[3], România se plasează conform acestor date între țările în care importanța familiei o excede mult pe cea a prietenilor şi altor grupuri, exceptând situațiile în care indivizii au nevoie de ajutor financiar[4].

Cifrele cu pricina confirmă rezultatele la care am ajuns în ce priveşte importanța relativă a prietenilor în raport cu familia (Voicu, 2005b). Acestea sugerează că, în România, comparativ cu majoritatea societăților europene, raportul dintre importanța familiei şi cea a prietenilor este semnificativ mai ridicat. Analize realizate doar pentru cazul României, necomparative, sugerează acelaşi lucru. De exemplu, Bădescu (2006: 69) arată că în mediul rural românesc, încrederea în grupul de rudenie este net superioară încrederii în alte grupuri şi celei generalizate.

---

[1] O țară care tocmai a avut alegeri va prezenta probabil un spor de încredere in instituții față de una aflată către finalul ciclului electoral, chiar dacă, în principiu, cele două sunt identice în ce priveşte încrederea în instituții.

[2] Poliție, sindicate, serviciile sociale, presă, ONU.

[3] Lucrarea citată ia în considerare doar cele 27 de țări aflate în prezent în Uniunea Europeană, cărora li se adaugă Turcia.

[4] Majoritatea covârşitoare a familiilor din România se defineşte drept săracă sau cel mult la limita de jos a standardelor contemporane (vezi Voicu, 2005a), ceea ce ar face dificilă invocarea instanței familiale (în fapt a grupului de rudenie, acesta fiind probabil sensul în care este utilizată „familia" de către respondenții la chestionarul în cauză) ca sprijin în cazul nevoilor de natură financiară.

Conjugate, cele de mai sus sugerează că avem de a face cu o societate care, în comparaţie cu alte ţări europene, prezintă nivele mai scăzute de capital social tip bridging şi nivele mai ridicate de capital social tip bonding. Patternul nu este unul singular, fiind specific majorităţii societăţilor foste comuniste din Europa (Ledeneva, 1998; Kochanowicz, 2004; Rose, Mishler, Haerpfer, 1998) şi îşi găseşte rădăcinile deopotrivă în influenţa sistemului insitituţional comunist, dar şi în cultura pre-comunistă (Kochanowicz, 2004; Voicu, 2005a, 2005b; Kidekel, 2006: 49-50; Bădescu şi Sum, 2005).

Ca orice altă societate, societatea românească nu este una omogenă. La nivel individual, românii mai bogaţi în alte tipuri de resurse (mai educaţi, mai avuţi, mai moderni din punct de vedere cultural) se dovedesc a fi şi cei mai bogaţi în capital social tip bridging (Sandu, 1996, 2003; Voicu, 2005a, 2006c; Voicu şi Voicu, 2003; Bădescu şi Sum, 2005). Diferenţele cu pricina sunt similare cu cele sesizate în majoritatea studiilor realizate pentru alte societăţi europene[1]. În plus, există diferenţe regionale, induse de o cultură mai participativă în zona Transilvaniei (Bădescu şi Sum, 2005; Bădescu, 2006).

4.1. Efecte perverse ale utilizării capitalului social în politicile de dezvoltare

Anii 90 au marcat o orientare pregnantă a proiectelor de dezvoltare către finanţarea prin granturi a comunităţilor (Dan, 2006), aspectele legate de creşterea participării, utilizarea, formarea sau sporirea capitalului social devenind nelipsite din orice proiect (Sandu, 2005; Precupeţu, 2005). În România, debutul cel mai vizibil al acestei abordări l-a constituit activitatea Fondului Român de Dezvoltare Socială (FRDS), începută în din a doua parte a anilor 90. Astăzi, majoritatea proiectelor de dezvoltare includ componente de activare a capitalului social local, indiferent că este vorba de Proiectele de Dezvoltare Rurală (PDR) iniţiate de Guvernul României şi Banca Mondială[2], de instalarea de telecentre[3], de proiecte tip CSR[4] dezvoltate de companii private.

În centrul preocupărilor privind capitalul social stă sporirea gradului de implicare a comunităţilor în proiectele de dezvoltare. În fapt, prezumţia implicită este întotdeauna că proximitatea spaţială se converteşte în existenţa unei comunităţi locale. Eforturile iniţiatorilor proiectelor se îndreaptă prin urmare canaliza spiritul comunitar spre participarea în derularea intreprinderii în cauză, facilitând astfel implementarea sa, dar şi sutenabilitatea şi

[1] Vezi, de exemplu, Gesthuizen (2006) pentru cazul Olandei.

[2] Vezi http://www.rdp.ro/index_ro.htm.

[3] Voicu, 2007.

[4] Responsabilitate Socială Corporatistă. Vezi http://www.csr-romania.ro/, http://www.responsabilitatesociala.ro/.

legitimitatea, prin dezvoltarea sentimentelor de proprietate ale comunității față de rezultatele proiectului respectiv.

Elementul vizat este o formă a capitalului social aflată pe granița mişcătoare dintre bridging şi bonding. Cooperarea locală, în localități ceva mai mari, are nevoie de relații şi încredere între grupurile de status din localitate, indiferent că acestea sunt constituite în jurul etnicității, apartenenței religioase, educației, veniturilor, rudeniei, vecinătății etc. În localități mici, este posibil să discutăm despre un singur grup social constituind comunitatea locală. Elementul la care fac apel proiectele de dezvoltare este în acest caz capitalul social tip bonding.

Pe de altă parte, trebuie notat faptul că, în general, doar un tip de manifestare a capitalului social este luată în considerare de proiectele de dezvoltare de care am amintit. Acestea tind să ignore elementele legate de încredere şi încredere în instituții, concentrându-se pe relații. Mai mult, sunt luate în considerare mai ales relațiile formalizate prin participarea în organizații voluntare[1].

Logica încetățenită în practica românească urmează un pattern simplu: este identificat un CBO (*Community Based Organization*); dacă nu există, este sprijinit să se înființeze; CBO-ul, botezat adesea „grup de inițiativă" (FRDS) sau „Comitet Consultativ pentru Investiții al Comunei"[2] (PDR) este sprijinit să dezvolte proiecte, să aplice pentru finanțarea prin granturi; proiectele sunt implementate. Monitorizarea funcționării ulterioare a colectivității sprijinite ca şi comunitate, pe termen mediu şi chiar scurt, este arareori realizată.

Un prim efect pervers a unei astfel de strategii este legat de *riscul de a întări prea mult capitalul social tip bonding.* Acest lucru se poate întâmpla în comunități în care CBO-ul[3] este sau devine „proprietatea" unui grup de interese, care îl ține captiv, acționând comprador în utilizarea finanțărilor atrase în localitate. Segmentările din interiorul colectivității vor fi în acest caz reproduse şi/sau întărite, conducând la tensiuni sociale latente şi afectând dezvoltarea capitalului social tip bridging şi a spiritului comunitar.

Paradoxal, un efect negativ din aceeaşi sferă (capital social tip bonding prea puternic care afectează dezvoltarea) riscă să apară şi în comunitățile cu o coeziune ridicată: succesul implementării mai multor proiecte în care

---

[1] Rațiunea pentru aceasta este simplă: ele sunt cele mai vizibile şi cele mai uşor de măsurat. Cum însă scopul final este să faci ca în colectivitatea țintă să se dezvolte o comunitate sustenabilă, care să genereze mai apoi dezvoltare socială, participarea în asociații rămâne doar un element al unui set mult mai larg de elemente.

[2] Prescurtat uzual drept CIAC, acronim al denumirii sale în limba engleză (*Community Investment Advisory Committee*).

[3] Prefer prescurtarea acestei etichete în limba engleza pentru că este scurtă, face referire la formalizarea relațiilor din interiorul acestui „grup de inițiativă" şi nu include în titulatură eticheta de „comitet", destul de demonetizată atât în perioada comunistă, cât şi după 1989.

participarea comunitară este ridicată poate conduce la scăderea frecvenței relațiilor cu grupuri din afara comunității, cu risc de izolare. Totuşi, acest risc este minor: în general, dezvoltarea comunitară şi economică sunt însoțite de creşteri în ce priveşte capitalul uman, procese de modernizare şi post-modernizare culturală. Acestea se reflectă în fluxuri de emigrație din comunitate către alte localități, dar şi în fluxuri de imigrație dinspre alte localități. Toate procesele amintite contrabalansează posibilitatea de închidere a comunității.

Un alt risc este legat de *creşterea unor inegalități latente*. Aşa cum am arătat mai sus, CBO-ul poate manifesta un comportamentul comprador, de redistribuire preferențială. a fluxurilor financiare şi informaționale care pătrund în comunitate. CBO-urile reunesc, de regulă, câțiva lideri ai colectivității locale. Există numeroase localități rurale, dar şi urbane, în care toți liderii formali şi informali constituie o unică rețea socială, integrată eventual, ierarhic, în comunitatea locală în care va deține în acest caz o poziție dominantă. Am arătat deja că în România, ca în orice altă societate europeană, cei mai educați, mai avuți, cu mai mult prestigiu social sunt mai bogați şi în capital social. Aceştia sunt localnicii cei mai probabil să fie contactați de orice finanțator care îşi doreşte un CBO în plan local pentru a derula proiectele de dezvoltare propuse. Mai mult, astfel de oameni sunt cei care prezintă o probabilitate mai ridicată de a dezvolta structurile necesare aplicării din proprie inițiativă pentru a obține granturi de dezvoltare. Ei pot, de asemenea, mobiliza comunitatea, prin mijloacele specifice pe care deja le controlează. Participarea comunitară este astfel garantată, un ONG poate fi oricând creat sau mimat (vezi mai jos), cel puțin aparent, capitalul social este prezent şi poate garanta o dezvoltare comunitară durabilă. În fapt, accentuarea inegalităților preexistente poate duce pe termen mediu la segregarea grupului dominant de restul colectivității, segmentând comunitatea în grupuri care dezvoltă capital social tip bonding, dar sunt lipsite de elemente de capital social tip bridging, care să le poată conecta.

Mai mult decât atât, practica de până acum în programe de dezvoltare, arată că adesea, membrii CBO îşi convertesc în capital politic prestigiu şi capitalul social consolidat prin proiectele de dezvoltare derulate. Ei sunt aleşi primari, consilieri locali sau devin antreprenori de succes în plan local. Suspiciunile pot apărea imediat, mai ales într-un mediu în care proiectele de dezvolare nu adresează adecvat problema încrederii reduse.

Întărirea dublei morale şi „asociaționismul mimat” constituie alte două riscuri. În timpul regimului comunist, spațiul public era unul al dublei morale (Verdery, 2003): oamenii spuneau una, ceea ce era dezirabil a fi spus conform normelor oficiale, dar făceau alta, conformându-se de această dată normelor sociale dezvoltate subteran de societate, însă ignorate de iraționalitatea legiuitorului totalitar. Astfel de practici pot fi încă întâlnite, iar unele dintre

prevederile pe care România le-a acceptat în procesul de aderare la Uniunea Europeană stau mărturie în acest sens[1].

Interacțiunea cu un primar dintr-o comună din Oltenia, din unul dintre județele în care s-a pilotat PDR, mi-a prilejuit observația următoare. În timpul discuțiilor din cadrul unui *workshop* despre dezvoltarea rurală, el avea să spună că nu sunt probleme cu a avea un ONG pentru a atrage proiecte. Ca primar, sesizase că satul poate deriva beneficii prin accesarea mai facilă a unor granturi, dacă ar avea un ONG local. Aşa că „dăduse ordin" şi se înființase un ONG. Primăria finanțase costurile înregistrării legale. Avea să adauge că, dacă e nevoie, mai puteau înființa unul sau chiar mai multe. Activitatea acestui CBO ad-hoc era inexistentă, exceptând acțiunile în care era în fapt implicată primăria.

O altă formă deviantă pe care o pot îmbrăca ONG-urile locale, candidate tipice pentru a deveni CBO-uri, sau rezultate din proiecte de dezvoltare anterioare, este „*asociaționismul ierarhic*". Am auzit adesea preşedinți de ONG-uri discutând despre asociația pe care o prezidau ca despre o proprietate personală. Este unul dintre efectele perverse al copierii unor forme fără a interioriza normele şi valorile ce fundamentează acțiunea potențială a acestora. Numeroase ONG-uri, atât în mediul rural, cât şi în mediul urban, acționează conform unor reguli ierarhice extrem de puternice: ceea ce spune preşedintele se execută fără crâcnire de către vicepreşedinte, care la rându-i dă ordine membrilor simpli, în rândurile cărora mai pot exista şi alte ierarhii. Oamenii nu fac altceva decât să reproducă norma socială de organizare a spațiului public pe care o cunosc cel mai bine, chiar dacă scopul şi regulile formale pe care le-au acceptat oficial sunt altele. Dubla morală are şi ea un rol în astfel de comportamente.

Situații similare pot fi regăsite şi în comunități alcătuite din tineri, studenți sau absolvenți de facultate, cu venituri peste medie, cu alte cuvinte în grupuri care pot trece mai uşor la dezvoltarea comportamentelor presupuse de asocierea în organizați voluntare. O astfel de comunitate este cea dezvoltată în jurul jocului online furnizat de hattrick.org. Jocul în sine este un manager de fotbal online, atrăgând în principal utilizatori bărbați, aproape un milion din toată lumea, din care în de 24.000 din România[2]. Participarea este gratuită, neimplicând nici o plată obligatorie. Utilizatorii au libertatea de a discuta despre teme diverse pe forumurile de discuții înglobate în joc. Cei care plătesc în jur de 7 Euro pentru un abonament pe 3 luni, au acces şi la aşa numitele federații,

---

[1] Nu este numai cazul României. Dubla morală poate fi regăsită în toate țările europene foste comuniste, atât înainte cât şi după 1989.

[2] Pe 15 iunie 2007, site-ul raporta 993.020 de utilizatori activi, din care 24565 din România. Probabil că cifrele sunt supraestimate cu 4-5 procente, dat fiind faptul că un utilizator care a renunțat la joc este socotit inactiv doar dacă nu s-a mai legat pe site în ultimele şapte săptămâni.

organizate voluntar de utilizatori, în funcție de interese. Există, de pildă, în rândul utilizatorilor din România, o „federație" a suporterilor echipei de fotbal Dinamo, una a suporterilor Stelei, altele pentru Rapid, Petrolul etc.; există, de asemenea, federații ale „dependenților de tutun", ale celor care au peste 25 de ani, ale celor interesați de istorie, ale celor „cu simțul umorului", precum şi federații legate de unele aspecte ale jocului, federații regionale etc. Toate aceste federații sunt organizate voluntar şi administrate de membrii după cum doresc, cu condiția respectării unor reguli minimale specifice jocului (majoritatea vizează politețea şi protejarea intereselor companiei care furnizează jocul). Cei care se regăsesc în astfel de „federații" nu fac altceva decât să reproducă în comunitatea virtuală[1] patternuri de tip asociativ. Foarte des, federațiile în cauză dezvoltă patternuri de gestiune de tip ierarhic: cei aleşi ca şi moderator/preşedinte de federație (adesea liderii nu sunt numiți ci sunt chiar membrii fondatori) acționează discriminator, fără a apela la consultarea membrilor sau doar mimând-o. Acelaşi lucru se întâmplă cu voluntarii care asigură rolul de moderator al discuțiilor de pe forumurile publice ale jocului (cele din afara „federațiilor"). Aceştia tind să acționeze adesea ca „proprietari" ai comunității de limbă română, pe care o moderează.

Am adus acest lung exemplu în prim plan ca să arăt cum uneori forma nu este suficientă pentru a dezvolta un spirit comunitar sustenabil, el fiind înlocuit rapid de normele sociale în vigoare cu ierarhii puternice ce pot conduce pe termen lung la segmentarea comunității emergente în grupuri între care tensiunile sociale latente împiedică dezvoltarea comunitară (nu mai apar, spre exemplu, interesele comune amintite de Völker şi colegii). Exemplul a fost ales dintr-o comunitate (ce e drept virtuală) formată din membrii care au probabilitatea cea mai ridicată de a dezvolta capital social tip bridging, de a acționa ca şi catalizatori ai dezvoltării sociale, tocmai pentru a sublinia cât de puternic este acest risc în localități rurale slab dezvoltate, subiectul cel mai frecvent al proiectelor de dezvoltare comunitară ce implică formarea de capital social.

Să notăm şi faptul că dacă accesarea finanțării presupune un CBO de tip ONG, iar acesta îmbracă forme precum asociaționismul mimat sau cel de tip ierarhic, atunci, într-o colectivitate mai tradițională (cum sunt localitățile rurale sărace din România), mesajul pe care îl primesc sătenii este că noua formă socială propusă este în esență una şi aceeaşi cu vechiul sistem. Apare riscul unui *blocaj al schimbării valorice*, procesele de transformare socială fiind în fapt încetinite, nu accelerate.

Un ultim risc pe care îl semnalez aici este legat de *ignorarea unor forme esențiale de capital social care contribuie decisiv la o dezvoltare comunitară de lungă durată*. Este vorba, în primul rând, de încrederea în oameni. Aceasta este adresată în mod direct în multe proiecte prin adunări generale ale

[1] Adesea aceasta se transformă în grupuri de prieteni în viața reală.

colectivității, cu scopul de dezbatere a problemelor locale, de a identifica proiecte potențiale de dezvoltare, de a discuta despre implementarea acestora etc. Sunt cazuri însă, în care localnicii nu fac legătura între proiectele implementate şi dezbaterile la care au participat formal (vezi, de exemplu, Petrescu şi Baboi, 2006). În astfel de cazuri, este probabil că există o problemă de transparență a implementării, de familiarizare a localnicilor cu metodele folosite, de integrare a logicii proiectului implementat în coerența normativă a colectivității locale (vezi Sztompka, 1999).

Un alt element neglijat aproape mereu este legat de transferarea dezvoltării de capital social în spații publice mai puțin formalizate decât în cazul dezbaterilor din adunările generale. Rolul cârciumii, a terenului şi echipei sportive, a trupei de dansuri, a altor locuri unde poate apărea interacțiunea socială este esențial în acest sens. Aceste spații destinate, în principal, loisir-ului reprezintă pretexte de întâlnire şi de dezvoltare a încrederii, a relațiilor sociale, în medii mai familiare sau în orice caz, mai puțin formalizate, facilitând apariția spiritului comunitar, acolo unde acesta lipseşte. Riscul asociat neglijării acestui element este reducerea impactului pe termen mediu şi lung în ce priveşte formarea capitalului social.

Etapa de monitorizare a efectelor proiectelor în ce priveşte capitalul social este, de asemenea, supusă unor riscuri. Acestea sunt plasate dincolo de dificultățile de măsurare inerente. Majoritatea proiectelor de dezvoltare comunitară din România sunt plasate în mediul rural, acolo unde, dintre diferitele elemente ale vieții lor (locuință, venituri, sănătate, loc de muncă, siguranță personală, viață socială), tocmai viața socială este cea de care sătenii se declară a fi cel mai satisfăcuți (Voicu, 2006d). Există un risc ridicat ca, în procesul de monitorizare şi evaluare a proiectelor de dezvoltare, satisfacția relativă cu viața socială, alături de asociaționismul mimat să conducă evaluatorul la concluzia unui capital social ridicat, supraestimând impactul pozitiv al proiectului. Acest *risc legat de evaluare*, este cu atât mai pregnant cu cât, în fazele premergătoare inițierii implementării, studiile de baseline includ măsuri slabe ale capitalului social preexistent.

Implicații

Fără îndoială efectele imediate asupra calității vieții ale proiectelor de dezvoltare care includ componente de capital social sunt benefice. Locuitorii din colectivitatea țintă au doar de câştigat, atât în plan material, prin confortul suplimentar derivat din rezultatele materiale ale proiectului, dar şi în plan socio-uman, prin experiențele de interacțiune la care iau parte, prin participarea alături de ceilalți la realizarea întreprinderii în cauză. Viața comunitară cunoaşte un moment de activitate intensă, ceea ce este în cele mai multe cazuri un pas înainte.

Pe termen lung însă efectul poate fi chestionabil. Am enumerat în secțiunea anterioară câteva dintre riscurile asociate unor astfel de proiecte. Problema centrală este întotdeauna de a găsi echilibrul între a dezvolta capitalul social de tip bonding şi a îl dezvolta pe cel de tip bridging. Primul contribuie la coeziunea unor grupuri mai mici, esențială pentru cooperarea la nivelul colectivității. La întâlnirea unui obstacol de orice tip, absența sa poate conduce la anomie, alienare şi blocarea oricărei tentative de prosperare. Dezvoltarea sa în exces poate determina blocarea relațiilor cu restul lumii, izolarea comunității.

Absența capitalului social de tip bridging poate priva indivizii de acces la alte informați decât cele (redundante) vehiculate în comunitatea închisă. Comunitatea la rându-i, are de suferit ca întreg de pe urma lipsei de acces rapid şi multiplu la informații privind posibilii donori pentru dezvoltarea unor proiecte de dezvoltare.

Dezvoltarea puternică a rețelelor de tip bridging poate duce la diminuarea spiritului comunitar, indivizii având mereu alternative numeroase de a-şi satisface nevoile şi plăcerile în afara colectivității din proximitatea spațială a locuirii.

Obsesia plasării controlului proiectelor de dezvoltare în afara primăriei, în CBO-uri, de preferință organizate ca ONG, poate conduce atât la inhibarea dezvoltării societății civile (asociaționismul mimat), dar şi la întărirea artificială a poziției … viitorului primar. În orice caz, acest tip de abordare poate determina menținerea încrederii în primărie la nivele reduse. Să nu uităm că reprezentanții autorităților locale sunt considerați de către localnici drept principalul actor în satele axate pe producție agricolă (Sandu, 2006). Ei sunt cei care pot canaliza proiecte de dezvoltare, iar încrederea cu care sunt adesea investiți ar putea fi adesea mai utilă decât poziția incertă a unui CBO născut din neant, fiind mai eficientă în a promova participarea civică şi încrederea generalizată, ca şi încrederea în instituții.

Balanța dintre efectele pozitive şi cele negative este prin urmare una extrem de sensibilă. Mici detalii legate de implementarea unor proiecte poate în fapt inhiba spiritul comunitar şi încrederea generalizată. Efectele utilizării capitalului social ca şi element important în proiectele de dezvoltare comunitară sunt, în ansamblul lor, benefice. Am insistat însă în acest material pe unele riscuri induse de procesele de implementare şi, mai ales, de obsesiile normative ale implementatorilor.

Probabil că o abordare mai flexibilă, adaptată circumstanțelor din comunitățile beneficiare poate minimiza aceste riscuri. Se adaugă transparența în toate etapele derulării proiectului, inclusiv în partea de gestiune a fondurilor şi comportamentul neoscilant al implementatorilor, derivate din condițiile enumerate de Sztompka (1999) pentru generarea şi întărirea încrederii generalizate şi a celei în instituții. În fine, se impune o atenție sporită acordată unor elemente aparent neimportante, dar esențiale pentru viața comunitară. De exemplu, suportul pentru dezvoltarea de spații destinate petrecerii timpului liber

(locuri pentru picnic, piste de bowling unde să se organizeze concursuri la nivel comunitar) poate constitui un instrument util în stimularea interacțiunii dintre membrii comunității şi atragerea participării lor către astfel de întreprinderi mai neaşteptate. Astfel de acțiuni pot fi dezvoltate ca părți secundare, având costuri reduse, în cadrul proiectelor de dezvoltare (de exemplu, pietruirea unui drum sau renovarea unei şcoli pot fi însoțite de amenajarea unei piste de bowling în aer liber).

Bibliografie

Banfield, Edward C. 1958. *Moral Basis of a Backward Society*, Free Press, New York .

Bauman, Zygmunt, 2002. *Comunitatea*, Bucureşti, Editura Antet.

Bădescu, Gabriel, Paul E. Sum. 2005. Historical Legacies, Social Capital and Civil Society: Comparing Romania on a Regional Level, *Europe-Asia Studies*, 57 (1): 117-133.

Bădescu, Gabriel. 2003. *Încredere şi democrație în țările în tranziție*, Sociologie Românească, I (1-2): 109-128.

Bădescu, Gabriel. 2006. *Calități de bun cetățean: încredere, toleranță, solidaritate şi orientări pro-antreprenoriale*, în Dumitru Sandu, coord., *Eurobarometrul rural : valori europene în sate româneşti*, Fundația pentru o Societate Deschisă şi Delegația Comisiei Europene la Bucureşti, p. 67-85.

Coleman, James S., 1988. *Social Capital in the Creation of Human Capital*, American Journal of Sociology, 94: S94-S120.

Coleman, James, 1990. *Foundations of Social Theory*, Harvard University Press, Cambridge, Mass.

Comşa, Mircea. 2006. *Valori şi acțiuni comunitare*, în Dumitru Sandu, coord., *Eurobarometrul rural : valori europene în sate româneşti*, Fundația pentru o Societate Deschisă şi Delegația Comisiei Europene la Bucureşti, 21-48.

Dagsupta, Parta, Ismail Serageldin, editori. 1999. *Social Capital. A Multifaceted Perspective*, The World Bank, Washington.

Dan, Adrian. 2007. *Dezvoltare socială prin proiecte comunitare. Rolul fondurilor sociale,* în Cătălin Zamfir, Laura Stoica, coordonatori, *O nouă provocare: Dezvoltarea socială*, Iaşi: Polirom, p. 164-178.

Dekker, Paul, Loek Halman, eds., 2003, *The value of volunteering. Cross-cultural perspectives. Nonprofit and civil society studies*, New York: Kluwer Academic Press/ Plenum Publishers.

Durlauf, Steven. 1999. *The Case 'Against' Social Capital*, Focus, 20 (3): 1-5.

Franzen, Axel, Dominik Hangartner. 2006. Social Networks and Labour Markets Outcomes: The Non-Monetary Benefits of Social Capital, *European Sociological Review*, 22 (4): 353-368.

Fukuyama, Francis, 1995. *Trust: The Social Values and the Creation of Prosperity*, Free Press.

Gesthuizen, Maurice. 2006. How socially Committed are the Dutch Low-Educated? Historical Trends, Life-Course Changes, and Two Explanations for Educational Differences, *European Sociological Review*, 22 (1): 91-105.

Halman, Loek, Ruud Luijkx. 2006. Social capital in contemporary Europe: evidence from the European Social Survey, *Portuguese Journal of Social Science*, 5 (1): 65-90.

Kidekel, David. 2006. *Colectivism şi singurătate în satele româneşti. Ța*ra *Oltului în perioada comunistă şi în primii ani după Revoluție*, Iaşi: Polirom. [ediția originală, în limba engleză: 1993].

Kochanowicz, Jacek. 2004. Trust, Confidence, and Social Capital in Poland: A Historical Perspective, în Ivana Marková, editor, *Trust and Democratic Transition in Post-Communist Europe*, Oxford: published for the British Academy by Oxford University Press, 63-84.

Ledeneva, Alena V., 1998. *Russia's Economy of Favours. Blat, Networking and Informal Exchange*, Cambridge University Press.

Manski, Charles F. 2000. Economic Analysis of Social Interactions, *Journal of Economic Perspectives*, 14 (3): 115-136.

Mihaylova, Dimitrina. 2004. *Social Capital in Central and Eastern Europe. A Critical Assessment and Literature Review*, CPS Policy Studies Series: Budapest.

Mihăilescu, Vintilă, coordonator, 2002. *Vecini şi vecinătăți în Transilvania*, Bucureşti, Paideea.

Mishler, William, Richard Rose, 1997. Trust, Distrust and Skepticism: Popular Evaluations of Civil and Political Institutions in Post-Communist Societies, *Journal of Politics*, 59 (2): 418-451.

Mishler, William, Richard Rose, 2001. What are the Origins of Political Trust? Testing Institutional and Cultural Theories in Post-Communist Societies, *Comparative Political Studies*, 34 (1): 30-62.

Narayan, Deepa, 1999. *Bonds and Bridges: Social Capital and Poverty*, World Bank – Poverty Group, Washington.

O'Connell, Michael. 2003. Anti 'Social Capital'. Civil Values versus Economic Equality in the EU, *European Sociological Review*, 19 (3): 241-248.

Paxton, Pamela, 1999. Is Social Capital Declining in the United States? A Multiple Indicator Assessment, *American Journal of Sociology*, 105 (1): 88-127.

Paxton, Pamela. 2002. Social Capital and Democracy: An Interdependent Relationship, *American Sociological Review*, 67, 2 (April): 254-277

Petrescu, Claudia, Adriana Baboi. 2006. *Studiu de evaluare a rezultatelor şi impactului proiectului „Parteneriat pentru dezvoltare economică locală", finanțat de Programul Global Opportunities Fund al Guvernului Marii Britanii, inițiat şi implementat de FPDL – Fundația Parteneri pentru Dezvoltare Locală*, Decembrie 2006, manuscris.

Portes, Alejandro, 1998. Social Capital: Its Origins and Applications in Modern Sociology, *Annual Review of Sociology*, 24: 1-24.

Portes, Alejandro. 2000. The two meanings of social capital, *Sociological Forum* 15: 1-11.

Precupețu, Iuliana. 2006. *Strategii de dezvoltare comunitară*, Iaşi, Expert Projects.

Putnam, Robert, 2001. *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community*. Touchstone.

Putnam, Robert, cu Roberto Leonardi şi Rafaella Nanetti, 1993. *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press.

Raiser, Martin, Christian Haerpfer, Thomas Noworthy, Claire Wallace. (2001). Social Capital in transition: a first look at the evidence, *European bank for Reconstruction and Development, Working Paper 61 WEB.*

Rose, Richard, William Mishler, Christian Haerpfer, 1998. *Democracy and Its Alternatives. Understanding Post-Communist Societies*, Polity Press.

Sandu, Dumitru, 1996. *Sociologia tranziției. Valori şi tipuri sociale în România*, Editura Staff, Bucureşti.

Sandu, Dumitru. 2003. *Sociabilitatea în spațiul dezvoltării. Încredere, toleranță şi rețele sociale*, Iaşi, Polirom.

Sandu, Dumitru. 2005. *Dezvoltare comunitară*. *Cercetare, pratică, ideologie*, Iaşi, Polirom.

Sandu, Dumitru. 2006. Ideologii ale participării, în Dumitru Sandu, coord., *Eurobarometrul rural : valori europene în sate româneşti*, Fundația pentru o Societate Deschisă şi Delegația Comisiei Europene la Bucureşti, p. 49-66.

Saraceno, Chiara, Manuela Olagnero, Paola Torrioni. 2005. *First European Quality of Life Survey: Families, work and social networks*,

European Foundation for Improving Living and Working Conditions, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

Schaik, Ton van. 2002. Social capital in the European Values Study Surveys, *OECD-ONS International Conference on Social Capital Measurement*, London, September 25-27.

Smith, Stephen Samuel, Jessica Kulynych. 2002. It May Be Social, but Why Is It Capital? The Social Construction of Social Capital and the Politics of Language, *Politics & Society*, 30 (1): 149-186.

Smith, Tammy. 2006. Why Social Capital Subverts Institution Building in Risky Settings, *Qualitative Sociology*, 29: 317-333.

Sztompka, Piotr, 1999. *Trust. A Sociological Theory*, Cambridge University Press.

Toth, Cosmin. 2007. Capitalul social, în Cătălin Zamfir, coord., *Enciclopedia dezvoltării sociale*, Iaşi, Polirom, 89-96.

Verdery, Katherine, 2003. *Socialismul: ce a fost şi ce urmează*, Institutul European, Iaşi [ediția originală, în limba engleză: 1996].

Voicu, Bogdan, 2003. Capital social, în *Dicționar de sărăcie online* (coordonator: Cătălin Zamfir), http://www.iccv.ro/romana/dictionar/bog/bog_capsoc.htm

Voicu, Bogdan, 2005a. *Penuria Pseudo-Modernă a Postcomunismului Românesc. Volumul II. Resursele*, Iaşi, Expert Projects.

Voicu, Bogdan, 2005b. Social capital: bonding or bridging Europe?, in Horațiu Rusu, Bogdan Voicu, eds. *EU Integration Process from EAST to EAST: Civil Society and Ethnic Minorities in a Changing World*, Sibiu, Psihomedia: 77-98.

Voicu, Bogdan. 2006a. Participare, spirit comunitar, capital social, în Mălina Voicu, Bogdan Voicu, coordonatori. 2006. *Satul românesc pe drumul către Europa,* Iaşi, Polirom: 41-56.

Voicu, Bogdan. 2006b. Dezvoltare socială <neconvențională>: despre capitalul social, în Cătălin Zamfir, Laura Stoica, coordonatori, *O nouă provocare: Dezvoltarea socială*, Iaşi, Polirom: 149-163.

Voicu, Bogdan. 2006c. Capitalul social ca premisă a dezvoltării durabile, în *Diagnoza calității vieții în România şi Europa,* raport realizat în cadrul proiectului *"Modelul calității vieții din perspectiva dezvoltării durabile",* etapa a II-a, "Coeziune şi incluziune socială", coord. prof. Ioan Mărginean.

Voicu, Bogdan. 2006d. Satisfacția cu viața în satele din România, în Dumitru Sandu, coord., *Eurobarometrul rural : valori europene în sate româneşti*, Fundația pentru o Societate Deschisă şi Delegația Comisiei Europene la Bucureşti, p. 7-20.

Voicu, Bogdan. 2007. Telecentrul, în Cătălin Zamfir, ed. 2007. *Enciclopedia dezvoltării sociale,* Iaşi, Polirom: 97-104.

Voicu, Bogdan, Tanya Basina. 2005. Social capital and civic participation in Ukraine and Romania, în Horațiu Rusu, Bogdan Voicu,. eds. *Perspectives on the European postcommunist societies*, Sibiu, Psihomedia:75-96

Voicu, Mălina, Bogdan Voicu. 2003. *Volunteering in România*: *a rara avis*, în Paul Dekker şi Loek Halman, editori, *The value of volunteering. Cross-cultural perspectives. Nonprofit and civil society studies*, New York: Kluwer Academic Press/ Plenum Publishers: 143-160.

Völker, Beate, Henk Flap, Siegwart Lindenderg. 2007. When are neighbourhoods communities? Community in Dutch Neighborhoods, *European Sociological Review* 23 (1): 99-114.

Welzel, Christian, Ronald Inglehart, Franziska Deutsch. 2005. Social capital, voluntary associations and collective action: Which aspects of social capital have the greatest 'civic' payoff?, *Journal of Civil Society*, 1 (2): 121-146.

Woolcock, Michael, 2000. Managing Risk, Shocks, and Opportunities in Developing Economies: The Role of Social Capital, în Gustav Ranis, ed., *Dimensions of Development*, New Haven, Yale Center Press, Connecticut.

5. SISTEMUL DE SUPORT DESTINAT FAMILIEI ŞI COPILULUI

Evaluarea ansamblului de politici şi programe pentru suportul standardului de viaţă al familiei şi copilului este dificil de realizat în condiţiile unei game variate de programe, beneficii băneşti sau în bunuri şi servicii, de transferuri cu caracter universal, categorial sau focalizat, pe baza contribuţiei la sistemul de asigurări sau neasiguratoriu.

Sistemul actual de prestaţii familiale cuprinde o gamă variată de beneficii în bani şi servicii, existând forme directe de suport pentru copii (alocaţiile pentru copii, bunuri şi servicii specifice) şi forme indirecte, de susţinere a familiei în general şi implicit a copilului (ajutorul social, servicii familiale). Configuraţia complexă a sistemului de suport are însă o istorie recentă. Beneficiile în bunuri şi gratuităţi oferite copiilor şi familiilor lor au fost până de curând neglijate iar serviciile de asistenţă socială, în ciuda adoptării, începând cu 2001, a unor legi care au definit iniţial cadrul de configurare şi ulterior metodologia de implementare a sistemului, se confruntă în continuare cu un deficit de dezvoltare. Chiar dacă în 1995 a fost instituit un sistem de acordare de ajutor social pentru familiile sărace (multe dintre ele cu copii) acesta nu a devenit funcţional decât prin restructurare, începând cu anul 2002.

În aceste condiţii, cele mai importante instrumente pentru suportul direct al standardului de viaţă al copilului în familie l-au constituit mult timp alocaţiile de stat pentru copii şi pentru familiile cu copii, cu un nivel extrem de scăzut – mai puţin de 5% din salariul mediu. Abia în 2004 suportul financiar pentru familiile cu copii a fost consolidat semnificativ, prin introducerea unei alocaţii pentru familia monoparentală (pentru care nu existase anterior un suport specific), prin creşterea cuantumului alocaţiei pentru familiile cu copii precum şi prin modificarea condiţiilor de eligibilitate.

Lucrarea de faţă îşi propune să analizeze configuraţia sistemului de prestaţii destinate familiei şi impactul asupta nivelului de bunăstare, comparativ cu statele membre ale Uniunii Europene. Analiza vizează în principal sistemul de transferuri financiare şi în secundar sistemul de servicii de asistenţă socială, datorită insuficienţei datelor şi lipsei de comparabilitate a acestora la nivel european.

5.1. Configuraţia sistemului de prestaţii pentru familie şi copil

În România există în momentul de faţă un *sistem de transferuri financiare* amplu configurat, în urma constituirii unui sistem de ajutor social funcţional

pentru familiile sărace şi a multiplicării categoriilor de familii care beneficiază de alocații (cu mulți copii, monoparentale, etc.). Este din ce în ce mai evidentă tendința de focalizare a sistemului de beneficii, fiind oferită o singură alocație cu caracter universal (alocația de stat pentru copii) iar celelalte acordându-se prin testarea mijloacelor. Dintre transferuri, alocațiile pentru copii şi familiile lor au cel mai mare număr de beneficiari: aproximativ 4,2 milioane de copii alocația de stat pentru copii, peste 650 mii familii alocația complementară şi aproximativ 250 mii familii alocația pentru familiile monoparentale, deținând cumulativ o pondere însemnată în PIB: 0,51% în 2006. Cumulat cu indemnizația de creştere a copilului şi alte stimulente, valoarea beneficiilor depăşeşte 1% din PIB.

Tabel 1

Numărul beneficiarilor şi ponderea în PIB a costurilor unor alocații pentru copii şi familii, 2006

	Număr beneficiari	Pondere in PIB
Alocația de stat pentru copii	4.270.759	0.37
Alocația familială complementară	651.666	0.09
Alocația de susținere pentru familia monoparentală	244.845	0.05
Indemnizația pentru creşterea copilului	186.342	0.49
Stimulentul pentru creşterea copilului	11.369	0.01
Alocația pentru copiii nou-născuți	184.477	0.01
Alocația de încredințare pentru plasament familial	49.866	0.02

Sursa: MMFES pentru numărul de beneficiari şi calculele autoarei cu privirea la valoarea ponderii în PIB. PIBul în anul 2006 a fost de 342.418 milioane lei conform INS.

5.2. Alocația de stat pentru copii

Beneficiu cu caracter universal, alocația de stat pentru copii se acordă tuturor copiilor până la vârsta de 18 ani.

Rata crescută a abandonului şcolar, mai ales la nivelul secundar, a făcut ca începând cu anul 1993 acordarea alocației să fie condiționată de participarea şcolară. În 2006 Curtea Constituțională a declarat însă drept neconstituționale prevederile legate de condiționarea acordării alocației de stat pentru copiii de vârstă şcolară de frecventarea cursurilor unei forme de învățământ.

În prezent, alocația de stat pentru copii este acordată fără a se condiționa de participarea şcolară, până la vârsta de 18 ani şi pentru tinerii care au împlinit vârsta de 18 ani cu condiția ca aceştia să urmeze cursurile învățământului liceal sau profesional, până la terminarea acestora.

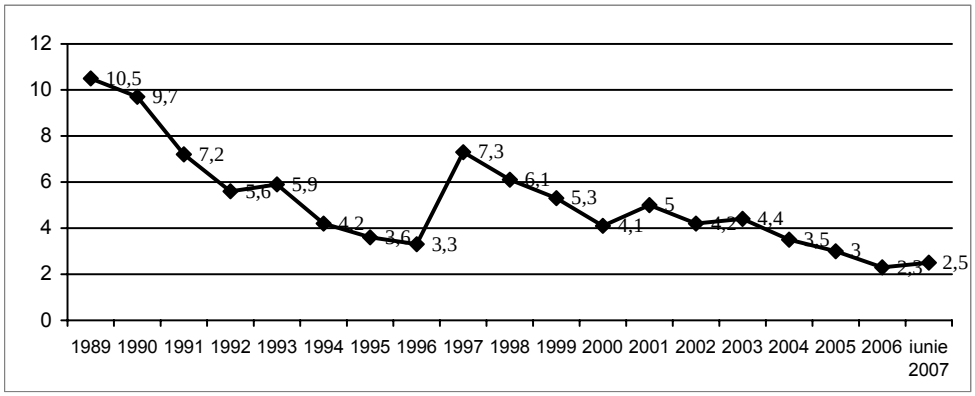
Conform noilor reglemetări numărul beneficiarilor creşte cu aproximativ 10.000 copii înscrişi la şcoli particulare care nu se află în evidența Comisiei Naționale de Evaluare şi Acreditare a Învățământului Preuniversitar, sau care au împlinit vârsta de 16 ani şi nu mai urmează nici o formă de învățământ.

Ultimele reglemetări legislative aduc şi altă schimbare – cuantumul lunar al alocației variază în funcție de vârstă: pentru copiii până la 2 ani, respectiv 3 ani în cazul copiilor cu handicap, cuantumul este de 200 lei, pentru a suplini eforturile de creştere şi îngrijire a familiei, considerabil mai ridicate în primii ani de viaşă. Pentru copiii mai mari de 2 / 3 ani este de 25 de lei.

Valoarea reală a alocația s-a erodat puternic după 1989, ajungând să reprezinte în 2006 un sfert din valoarea sa inițială; nici în comparația cu salariul mediu pe economie (şi el redus în termeni reali în mod substanțial) alocația nu are o poziție bună, ajungând de la un nivel inițial de aproximativ 10% din salariul mediu (în 1989) la sub 3% (în 2006). În 2007, în urma indexării a ajuns să reprezinte 2,5% la nivelul salariului mediu din luna iunie.

Grafic 1

Evoluția alocației pentru copii ca procent din salariul mediu.



Sursa: INS, pentru 2005-2007 calculele autoarei pe date INS şi MMFES.

5.3. Alocația de susținere pentru familia monoparentală şi alocația familială complementară

Două beneficii bazate pe testarea mijloacelor recunosc nevoile suplimentare ale familiei cu copii şi au ca obiectiv principal creşterea bunăstării copilului. Prima dintre ele o reprezintă alocația familială complementară care este acordată familiilor cu copii ce dispun de venituri modeste. Cea de-a doua se adresează familiilor monoparentale, pornind de la premisa că au nevoi diferite față de celelalte tipuri de familii şi că pentru satisfacerea acestora este necesar

un suport accentuat. Acesta este motivul pentru care, chiar dacă pentru ambele beneficii limita de venit este aceeaşi, sumele acordate sunt diferite.

În ultimii ani, sistemul de protecție a familiei relevă o preferință pentru focalizarea beneficiilor, complementar cu mărirea cuantumurilor. Spre exemplu, până în 2004 se acorda *alocația suplimentară pentru familiile cu mai mult de doi copii*, cuantumul majorându-se proporțional cu rangul copilului până la al patrulea, după care se plafona. Alocația era acordată indiferent de venitul familiei, iar cuantumul maxim (pentru 4 şi mai mult de 4 copii) reprezenta aproximativ 5% din salariul minim. Acest beneficiu a fost înlocuit începând cu anul 2004 cu *alocația familială complementară*: înregistrându-se trei modificări fundamentale: testarea mijloacelor, eligibilitate extinsă şi pentru familiile cu un copil şi o majorare semnificativă a cuantumului (pt. o familie cu peste 4 copii reprezentând peste 15% din salariul minim). În consecință, deşi numărul de beneficiari a scăzut cu aproximativ o treime, costurile sistemului au crescut în 2004 de aproximativ 4 ori.

Tabel 2

Valoarea alocațiilor – ponderea cuantumului în salariul minim pe economie

	Alocația familială omplementară				Alocația de susținere pentru familia monoparentală			
	2004	2005	2006	2007	2004	2005	2006	2007
Familii cu 1 copil	11.4	10.3	9.2	9.2	15.5	17.1	13.5	13.3
Familii cu 2 copii	13.4	12.1	10.8	10.8	17.9	19.9	15.9	15.9
Familii cu 3 copii	15.3	13.8	12.2	12.0	20.7	22.9	18.1	18.0
Familii cu 4+ copii	17.1	15.5	13.5	13.3	23.3	25.8	20.5	20.2

Sursa: Calcule pe baza datelor MMFES pentru valoarea alocațiilor şi INS pentru valoarea salariului minim

De la introducerea lor, alocațiile au fost indexate abia la sfârşitul anului 2005 (noile cuantumuri aplicându-se din 2006), astfel încât valoarea relativă a acestora, ca pondere în salariul minim, a fost în scădere uşoară. Şi în 2007 s-a aplicat o altă indexare, însă valoarea lor reală a continuat să se degradeze comparativ cu an ul 2004, momentul la care au fost introduse. Îndexarea din 2007 nu a făcut decât să conserve nivelul relativ al anului 2006.

Pragul minim al venitului sub care o familie este eligibilă este destul de ridicat (176 lei pe membru de familie) şi sumele acordate sunt relativ generoase, ajungând până la jumătate din salariul mimim. Astfel, în 2007, o familie cu copii cu venituri modeste primeşte, prin cele 2 alocații (alocația de stat pentru copii şi alocația familială complementară), între 55 lei dacă are 1 copil şi 162 lei dacă are 4 copii, adică între 14% şi 42% din salariul minim. În cazul unei familii monoparentale, alocația de stat pentru copii şi alocația de susținere a familiilor monoparentale însumau între 87 lei şi 178 lei, adică între

22% la 47% din salariul minim. Mai mult, cuantumurile alocațiilor se majorează cu 25% dacă familia este beneficiară de ajutor social.

Plafonarea alocațiilor la al patrulea copil poate conduce însă la ineficiențe în combaterea sărăciei întrucât rata sărăciei creşte vertiginos pentru familiile care au mai mult de patru copii. Studiile (Teşliuc, Pop, Teşliuc, 1998; Evaluarea sărăciei, 2003) demonstrează că deşi transferurile sociale sub forma alocațiilor pentru copii sunt bine direcționate către cei săraci şi reduc aproape la jumătate valoarea indicelui de profunzime a sărăciei, plafonarea alocațiilor la al patrulea copil reprezintă un obstacol în focalizarea adecvată a beneficiilor, făcând ca o parte dintre cei mai săraci copii să nu fie cuprinşi în sistem. Limitarea prestației în scopul descurajării unei natalități ridicate ca factor de sărăcie nu îşi atinge în fapt ținta, consecința fiind doar procesul de sărăcire extremă a acestor familii, cu puține şanse de a se desprinde din această situație în viitor. Modificarea programului prin acordarea unei alocații fixe pentru fiecare copil, indiferent de numărul acestora ar putea contribui la ridicarea nivelului de bunăstare a acestor familii. Având în vedere că numărul copiilor care trăiesc în gospodării cu mai mult de 4 copii este scăzut – aproximativ 250.000 copii, putem estima că costurile suplimentare ale programului ar fi mici.

5.4. Indemnizațiile de maternitate, pentru creşterea şi îngrijirea copilului şi alte stimulente

Alocația pentru nou născuți are un caracter de recompensă (cuantumul de 204 lei, reprezintă aproximativ jumătate din salariul minim pe economie) şi se acordă pentru fiecare dintre primii 4 copii născuți vii, la cerere. Acordarea acesteia încetează începând cu al cincilea copil, în scopul încurajării unei natalități mai „responsabile" luând în considerare resursele (la fel ca şi în cazul alocațiilor familiale comentate anterior). Începând cu 2007 a fost introdus şi un alt beneficiu – „trusoul pentru nou născut" – în valoare de 150 de lei, care se acordă tuturor copiilor, indiferent de rangul naşterii.

Concediul şi indemnizația lunară pentru creşterea copilului (până la împlinirea vârstei de 2 ani sau 3 ani dacă copilul are handicap) se acordă, de asemenea, persoanelor asigurate şi poate fi efectuat, la cerere, de mamă sau de tată, iar indemnizația este fixă: 600 lei, reperzentând aproximativ 60% din salariul mediu pe economie. Până în 2004, indemnizația de creştere şi îngrijire a copilului reprezenta 85% din venitul anterior al părintelui, iar în perioada 2004 – 2006 a reprezentat 85% din salariul mediu net pe economie. Modificările din ultimii ani au ridicat considerabil nivelul beneficiului pentru populația salariată şi există semnale că a avut şi un impact pozitiv asupra natalității. În prezent, nivelul cumulat al beneficiilor pentru creşterea copilului până la 2 ani, respectiv 3 ani se ridică la 800 lei (600 lei indemnizația şi 200 lei alocația de stat pentru

copii), ceea ce reprezintă aproximativ 80% din salariul mediu pe economie la nivelul lunii iunie 2007. Părinții care revin la serviciu înaintea împlinirii vârstei de 2 / 3 ani a copilului, primesc în continuare alocația de stat pentru copii de 200 lei şi un stimulent de 100 lei. Aceeaşi sumă o vor primi şi cei care nu au contribuit la fondul de asigurări sociale înainte de naştere, dar îşi găsesc un loc de muncă în perioada concediului de îngrijire a copilului, încurajându-se în continuare angajarea în muncă şi fertilitatea la populația salariată.

Coroborând toate măsurile amintite, putem afirma că politica de acordare a beneficiilor pentru familiile cu copii are ca obiectiv încurajarea fertilității responsabile, argumente în acest sens fiind:

- plafonarea alocațiilor familiale la al patrulea copil
- neacordarea indemnizației de naştere (cu caracter de recompensă) după al patrulea copil
- acordarea indemnizației de maternitate şi a celei de creştere şi îngrijire a copilului părinților care au fost angajați în muncă şi acordarea stimulentului pentru cei care revin mai repede în câmpul muncii

5.5. Politica familială la nivelul Uniunii Europene

Deşi la nivelul Uniunii Europene există un acord general privind necesitatea suportului pentru familie, la nivelul Uniunii Europene *nu există o politică familială comună*. Mai mult, nu a fost adoptată o definiție oficială a familiei. Pozițiile statelor membre în această privință sunt diferite, o armonizare a obiectivelor sau instrumentelor fiind dificil de realizat.

Articolul 33 din "Carta Drepturilor Fundamentale" legitimează implicarea Uniunii Europene în dezbaterea privind politica familială. Definirea şi implementarea politicilor se consideră că trebuie să rămână opțiunea statelor membre, autorităților locale, serviciilor publice, conform principiului de bază al subsidiarității. Comitetul Economic şi Social recomandă UE să încurajeze statele membre în a integra dimensiunea familiei în politicile economice şi sociale (CESE 423/2007).

Totuşi, Comisa Europeană nu are încă un Comitet privind Politicile Famillialе. Există 21 de Comitete în cadrul Comisiei Europene însă niciunul nu acoperă problemele familiei, acestea rămânând în responsabilitatea Directoratului General pentru Muncă, Probleme Sociale şi Oportunități Egale.

Comisia Europeană nu are un Observator al politicilor familiale. În 1989 a fost creat „European Observatory on National Family Policies", redenumit în 1999 "European Observatory on Family Matters" care monitoriza tendințele demografice şi schimbările socio-economice, analizeazând măsurile de politică socială cu impact asupra familiei. Ulterior a fost transformat în "European Observatory on the Social Situation, Demography and Family" iar în 2004 a

fost închis, fiind înlocuit cu “Observatory on Demography and the Social Situation”. Familia nu mai este cuprinsă în titulatura instituției.

Comisia Europeană nu are de asemenea o « Carta Verde » a Familiei. Din 1984 au fost elaborate 95 de asemenea documente, niciunul destinat problemelor familiei.

În unele țări europene preocuparea pentru familie a fost recunoscută la nivel formal, înființând un departament special care să trateze problemele acesteia. Iată câteva exemple: de la Italia, România sau Malta care cuprind problematica familiei chiar în titulatura ministerului care vizează problematica socială, până la Irlanda, Germania, Austria, Luxemburg, Slovenia sau Slovacia care au un departament pe acest domeniu. Italia este singura țară europeană care are Ministerul privind Politica Familială. Interesul formal pentru aceasta problematică nu este însă dublat, aşa cum va reieşi din analiză, de eforturi financiare corespunzătoare.

Irlanda - Department of Social and Family Affairs
Germania - Department of Family, Elderly, Women’s and Youth Affairs
Austria - Department of Health, the Family and Youth
Slovenia- Department of Labour, Family and Social Affairs
Romania – Ministerul Muncii, Familiei şi Egalității de Şanse / Departamentul de Asistență Socială şi Politici Familiale
Luxemburg - Department of the Family and Social Cohesion
Slovacia - Department of Labour, Family and Social Affairs
Italia - Ministry of Family Policy
Malta - Ministry for the Family and Social Cohesion

5.6. Analiza comparativă a beneficiilor la nivelul Uniunii Europene

Toate statele membre au dezvoltat în cadrul sistemului de protecție măsuri cu privire la familie, însă puține au o politică familială explicită. Analiza comparativă a beneficiilor acordate evidențiază puncte comune (în general de principiu) dar şi diferențe mari între state.

Deşi nu există o politică familială comună, se pot distinge câteva obiective comune ale politicilor familiale din statele membre:

- *Susținere economică* – tranferuri în bani sau în servicii fie orizontal, fie vertical, vizând familiile cele mai dezavantajate sau anumite categorii de familii (familiile monoparentale, familiile numeroase şi familiile cu venituri scăzute), copiii şi tinerii care rămân dependenți de familie pentru o perioadă mai mare de timp decât în trecut.

- *Ameliorarea dezechilibrelor demografice* (îmbătrânire demografică, spor natural negativ etc)
- *Garantarea egalității de şanse* – reconcilierea muncii cu viața de familie

5.7. Efortul financiar al statelor

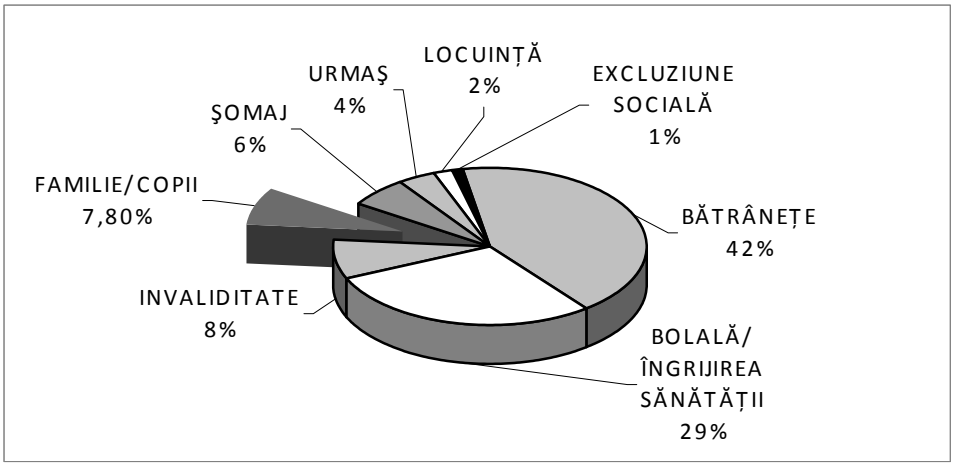
Media europeană a cheltuielor sociale este de 27% din PIB, având variații foarte mari între țări: Suedia cheltuieşte 33% din PIB, mai mult decât dublu față de Estonia sau Letonia care cheltuieşte numai 13% din PIB.

În contrast, media europeană a cheltuielilor privind familia este de numai 2,1% din PIB. Din fiecare 13 euro destinați cheltuielilor sociale, numai 1 euro este cheltuit pentru suportul familiei. Deşi cheltuielile privind pensiile sau sănătatea continua să crească, cheltuielile privind familia s-au menținut la aproximativ acelaşi nivel. La începutul anilor 1990 erau 2,1% din PIB, cât sunt şi în prezent. Disparitățile între țări sunt considerabil mai ridicate, ceea ce conduce la inegalități majore în furnizarea suportului social pentru famillie: 3,9% in PIB în Danemarca şi Luxemburg, mai puțin de 1% în Spania şi Polonia.

Familia şi copiii dețineau locul al patrulea între cheltuielile sociale pe funcții, cu o pondere medie de 7,8% în 2004.

Grafic 2

Cheltuieli sociale pe diferite domenii, la nivelul Uniunii Europene, 2004

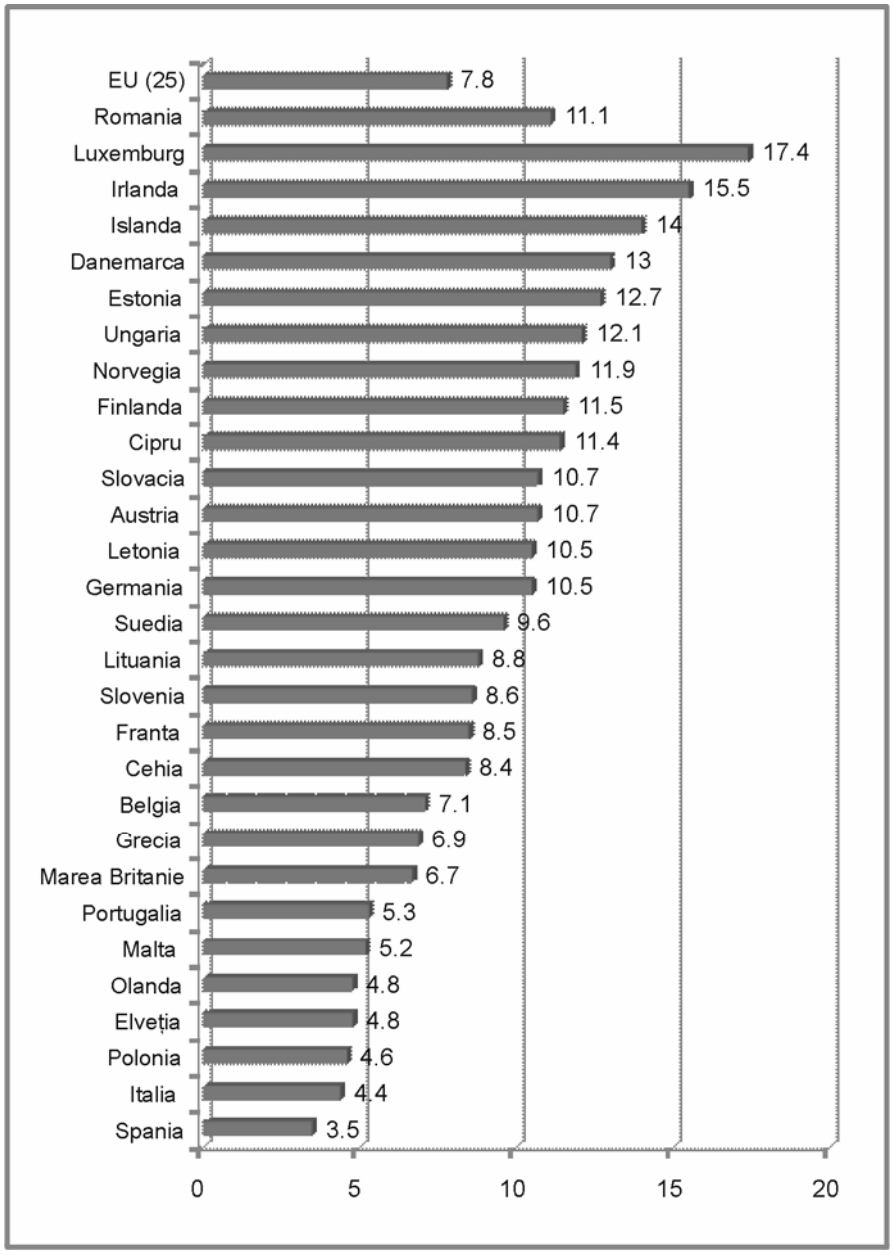


Sursa : Eurostat.

Diferențele între țări sunt considerabile, de la peste 15% din totalul cheltuielilor sociale în Luxemburg şi Irlanda, la sub 5% în Olanda, Elveția, Polonia, Italia şi Spania.

Grafic 3

Ponderea cheltuielilor privind familia şi copiii în total cheltuieli sociale, 2004



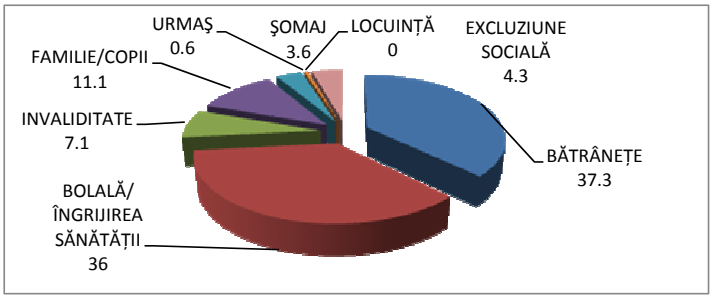
Sursa: Eurostat.

În România, cheltuilelile privind familia şi copiii reprezintă 11,1% din totalul cheltuielilor sociale şi de 1,6% din PIB. Acestea înglobează cheltuielile privind următoarele prestații:

- Alocație de stat pentru copii
- Protecție socială a copilului aflat în dificultate
- Burse sociale şi alte drepturi pentru elevi şi studenți
- Grădinițe şi creşe
- Asistență şi protecție socială acordată de organizațiile neguvernamentale
- Protecție socială acordată sub formă de pensii şi alte drepturi de asigurări sociale
- Venit minim garantat
- Alocație familială complementară şi alocație de susținere pentru familia monparentală
- Protecție privind maternitatea la locul de muncă

Grafic 4

Cheltuieli sociale pe diferite domenii în România, 2004



Sursa: INS, *Statistica protecției sociale. Studiu experimental - România* 2004, metodologie ESSPROS.

România conservă un patern al cheltuielilor comun la nivelul UE, în care cele mai mari cheltuieli sunt pentru bătrânețe şi îngrijirea sănătății, la nivele însă uşor mai scăzute. Cheltuileile privind familia şi copiii sunt peste media europeană, deținând în ierahia cheltuielilor locul al trilea, înaintea celor de invaliditate.

Efortul financiar al României considerabil mai ridicat comparativ cu media europeană, ca şi preocuparea formală pentru probblematica familiei prin existența Ministerului Muncii, Familiei şi Egalității de Şanse reprezintă

argumente pentru a considera că în România se acordă o importanță sporită familiei şi copilului comparativ cu nivelul european.

5.8. Tipuri de beneficii[1]

Alocațiile pentru copii

Instrumente de politică familială prin excelență, reprezintă beneficiile în bani cele mai importante. Se acordă diferențiat, după 3 criterii: *vârsta, rangul copilului, venitul familiei,* şi am mai putea adăuga un al patrulea: *nevoile copilului* acesta formând categoria copiilor cu nevoi speciale (bolnavi, cu dizabilități etc.)

Alocațiile se acordă până la vârsta de 16 ani (Irlanda, Portugalia, Suedia şi Marea Britanie), 17 ani (Finlanda şi Olanda), 18 în toate celelalte state membre cu excepția Austriei şi Franței în care acordă până la 19 ani.

Durata de acordare se poate prelungi în cazul în care copilul/tânărul urmează o formă de învățământ până la 19 ani (Irlanda şi Marea Britanie), 20 ani (Franța), 22 ani (Grecia), 24 ani (Olanda şi Portugalia), 25 ani (Belgia), 26 ani (Austria), 27 ani (Germania şi Luxembourg). În Danemarca, Finlanda, Italia, Spania şi Suedia nu se prelungeşte acordarea beneficiului în funcție de durata studiilor. Copiii care nu lucrează şi nici nu studiază („cei care rămân acasă") pot primi în continuare beneficiul până la vârsta de 21 de ani în Austria şi Germania şi până la 24 de ani în Olanda. Pentru copiii cu dizabilități nu există limită de vârstă în Austria, Grecia, Italia, Luxemburg, Spania.

România se încadrează aşadar în tendința generală de acordare a alocației pînă la 18 ani, cu posibilitatea prelungirii până la terminarea studiilor de la nivel secundar.

Alocația este universală (în cele mai multe țări), condiționată (uneori de participarea şcolară) sau testată. În Portugalia este şi universală (se acordă tuturor copiilor) şi testată (valoarea ei este diferită în funcție de nivelul venitului familiei). Prin ultimele modificări legislative, alocația din România se raliază, de asemenea, tendinței generale de a se acorda universal.

Cuantumul alocației este diferențiat în funcție de *vârsta* copilului şi de *rangul* acestuia. În cele mai multe țări (Franța, Germania, Luxemburg, Austria etc.) valoarea ei creşte o dată cu vârsta, însă în Danemarca şi Portugalia valoarea scade. De asemenea, cuantumul creşte o dată cu rangul copilului în majoritatea țărilor (Grecia, Spania, Germania, Franța, Irlanda, Luxemburg,

---

[1] Din lipsă de date comparabile, analiza vizează cele 15 state vechi membre UE. Pentru cele 10 nou admise începând cu 2004 şi pentru România şi Bulgaria nu există încă date comparabile. Comparațiile cu România sunt realizate pe baza calculelor autoarei. Sursa datelor pentru acest subcapitol: MISSOC, *Social Protection in the Member States in the EU Member States and the European Economic Area*, 2002 http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/2003/index_chapitre9_en.htm

Portugalia etc.). În cazul României, aşa cum am văzut, cuantumul este substanțial mai ridicat pentru copiii până în 2 / 3 ani, după care are o valoare fixă. Rangul copilului nu reprezintă un criteriu de diferențiere.

Nivelul alocației[1] este diferit, depinzând de nivelul de dezvoltare economică dar şi de tipul de stat al bunăstării:

- Cel mai scăzut este în Grecia – 5,87 euro (1,2% din salariul minim) pt 1 copil şi până la 48,13 euro pentru 4 copii (aproximativ 10% din salariul minim).
- În Irlanda este de 85,71 euro (8,5% din salariul minim) pentru primii doi copii şi 109,20 euro (aprox.11% din salariul minim) pentru al treilea şi următorii.
- Alocația este foarte generoasă în Luxemburg: 143,38 euro (11% din salariul minim) pentru un copil, 174,86 euro (13,55 din salariul minim) pentru fiecare copil dintr-o familie cu 2 copii, 217,63 (17% din salariul minim) pentru fiecare copil dintr-o familie cu 3 copii, crescând cu 303,03 (23,5% din salariul minim) euro pe lună pentru fiecare copil în plus.
- În Portugalia sunt stabilite 3 categorii de venituri familiale (până în 1,5 salarii minime, între 1,5 şi 8 salarii minime şi peste 8 salarii minime), cuantumul fiind diferit şi în funcție de vârsta copilului (până într-un an sau peste) şi de rangul său (pentru primul şi al doilea e la fel, pentru al treilea şi următorii e o sumă mai mare). Astfel, valoarea variază între 14,96 euro (3,7% din salariul minim) şi 123,70 euro (peste 30% din salariul minim).

În cazul României, până în 2 / 3 ani ponderea în salariul minim este printre cele mai ridicate – aproximativ jumătate din salariul minim, pentru ca ulterior să reprezinte numai 6,5%, un nivel considerabil mai scăzut decât media de la nivel european de aproximativ 10%.

Alte alocații:

- *Alocația pentru părintele singur* (Irlanda, Danemarca, Franța, Lichtenstein, Islanda, Suedia).

Deşi există presiuni pentru măsuri speciale în privința acestui tip de familie, multe țări UE nu duc o politică specială în acest sens. În general, s-au luat măsuri speciale acolo unde acest tip de familie este mai răspândit. În Austria, Grecia, Italia, Finlanda sau Norvegia, deşi nu există o alocație specială, este majorat cuantumul alocației familiale în cazul în care este vorba de familie monoparentală.

Se acordă pe baza testării mijloacelor, iar valoarea alocației are în general un nivel de 10% din salariul minim, crescând în funcție de numărul de copii întreținuți. În Islanda nu se acordă decât începând cu al doilea copil. În Irlanda

[1] Întrucât disparitățile economice în Uniunea Europeană sunt încă foarte mari, pentru comparație între state am calculat valoarea beneficiilor în funcție de salariul minim din țara respectivă.

se ia în considerare şi vârsta părintelui: are valoarea de 108,56 euro (aprox.10% din salariul minim) pentru susținătorii de familie în vârstă de până în 66 ani şi 121,26 euro (aprox. 12% din salariul minim) pentru cei peste 66 ani, crescând în ambele situații cu câte 19,30 euro pentru fiecare copil.

În România cuantumul este uşor mai ridicat comparative cu media, ajungând în cazul familiei cu 4 acopii până la o cincime din salariul minim.

- *Alocația pentru susținerea şcolară a copilului* (Luxemburg, Portugalia, Franța etc)

Se acordă pe baza testării mijloacelor copiilor care urmează o formă de învățământ. Cuantumul este diferențiat în funcție de vârsta şi numărul copiilor în familie. Spre exemplu, în Luxemburg sumele variază de la 8% până la 23% din salariul minim: „alocația pentru copiii de şcoală" pentru 1 copil e de 102,50 euro până în 12 ani şi 146,46 euro peste 12 ani, crescând pentru familiile cu 2 copii la 175,76 euro pentru fiecare copil sub 12 ani şi câte 219,68 euro pentru fiecare copil peste 12 ani şi ajungând în cazul familiilor cu 3 şi mai mulți copii la 248,98 euro pentru fiecare copil sub 12 ani şi cate 292,91 euro pentru fiecare copil peste 12 ani.

- *Alocația pentru familiile numeroase* (Grecia, Spania, Franța, Italia, Lichstenstein, Austria)

Grecia acordă pe baza testării mijloacelor :

  - o alocație pentru al treilea copil până la împlinirea vârstei de 6 ani, valoarea acesteia fiind de 131,15 euro (aprox. 28% din salariul minim). Venitul anual al familiei nu trebuie să depăşească 23477,62 euro – echivalentul a aproximativ 50 de salarii minime.
  - o alocație pentru al patrulea copil de 67,50 euro (14,2% din venitul minim) dacă venitul anual al familiei nu depşeşte 29347,02 euro (aprox. 62 de salarii minime).

Spania acordă pe baza testării mijloacelor o alocație pentru al treilea copil şi următorii de 450,76 euro (aproximativ 90% din salariul minim)

România acordă alocația familială complementară, cuantumul având un nivel mai scăzut (pentru 4 copii ajunge la 14% din salariul minim).

- *Alocația specială pentru părinți studenți* (Danemarca)
- *Alocația pentru naşteri multiple* (de gemeni) (Spania, Franța, Irlanda, Lichstentein, Norvegia, Finlanda, Suedia)

Spre exemplu, Spania acordă alocația diferențiat în funcție de numărul de copii: de 4 ori salariul minim pt 2 copii, de 8 ori pentru 3 copii şi de 12 ori salariul minim pentru 4 sau mai mulți copii.

- *Alocația pentru familiile numeroase cu venituri scăzute* (de exemplu, „suplimentul familial" în Franța şi Irlanda)

Irlanda acordă pe baza testării mijloacelor:

  - „alocația pentru hrană, îmbrăcăminte şi şcoală" – câte 79,99 euro (8% din salariul minim) pe an pentru fiecare copil de 2 – 11 ani şi câte

99,04 euro (aprox 10% din salariul minim) pentru fiecare copil de 12 – 22 ani.

– „suplimentul pentru veniturile familiei” acoperă 60% din diferența dintre venitul net al familiei şi o limită stabilită în funcție de dimensiunea familiei.

Concediul de maternitate

Este condiționat de angajarea în muncă/de asigurarea persoanei. Perioada necesară de muncă/asigurare variază de la 120 de ore lucrate în ultimele 13 săptămâni pentru salariați (6 luni în ultimele 12 pentru lucrătorii pe cont propriu) în Danemarca la minimum 120 de zile de muncă în Belgia, 200 de zile asigurate în ultimii 2 ani în Grecia sau ultimele 6 luni lucrate în Islanda.

Perioada pe parcursul căreia se acordă variază de la minimum 9 săptămâni (Grecia), 14 săptămâni (majoritatea țărilor) până la 5 luni în Italia.

Se acordă şi o perioadă înaintea naşterii: 4 săptămâni înainte de data preconizată a naşterii (Danemarca, Irlanda), 7 săptămâni sau chiar 9 în cazul în care sunt gemeni (Belgia), 8 săptămâni (Grecia, Luxemburg)

Tații pot să ia, de asemenea, concediu de maternitate în unele țări (în Danemarca li se acordă 2 săptămâni din primele 14 săptămâni de viață ale copilului şi 2 săptămâni după vârsta de 24 de săptămani a copilului, în Islanda 3 luni).

E plătit 100% în Austria, Germania, Grecia, Luxemburg, Olanda, Portugalia. În celelalte țări reprezintă un procent din salariul avut înainte: de la 90% în Suedia, 84% în Franța, 80% în Islanda, 70% în Irlanda, la 66% în Finlanda. Unele țări plătesc o sumă fixă: Danemarca – maxim 393,64 euro pe stămână sau 10,23 euro pe oră.

În unele țări chiar şi persoanele neasigurate au dreptul la o sumă în contul alocației de maternitate. În Grecia este o sumă fixă de 440,21 euro (aproximativ un salariu minim), jumătate înainte de naştere şi jumătate după.

Uneori concediul e legat de beneficiul de boală (Lichstenstein, Olanda, Norvegia, Finlanda, Suedia) sau de cel de invaliditate (Irlanda).

În România este plătit 85% din salariul anterior al mamei.

Alocația la naştere sau adopție

Reprezintă o sumă fixă plătită o dată sau în câteva tranşe (3 – în Luxemburg) care să asigure cheltuielile medicale şi reprezintă în general echivalentul unui salariu minim. În Grecia este de 626,32 euro (1,3 salarii minime), în Luxemburg este de 1576,53 euro (1,25 salarii minime). Austria acordă şi „alocația pentru infant” (pentru copilul în primul an de naştere), pe baza testării mijloacelor. Şi în Romînia există alocația pentru nou născuți şi trusoul pentru nou născut, cumulând aproximativ un salariu minim.

Concediul parental /de îngrijire a copilului

E condiționat de angajarea în muncă, de obicei există aceleaşi condiții ca la cel de maternitate. Concediul poate fi luat până la o anumită vârstă a copilului: 5 ani (Luxemburg), 8 ani (Italia, Olanda), 9 ani (Danemarca) etc.

Durata concediului parental variază de la 3 luni (în majoritatea țărilor) la doi ani şi chiar trei ani (Finlanda, Franța, Germania, Italia, Spania) şi poate fi luat fie de mamă, fie de tată sau de amândoi în forma în care o doresc: totodată sau împărțit în câteva perioade. În toate țările există garantarea locului de muncă prin lege pe toată perioada concediului. În Suedia este obligatorie o aşa numită „lună a tatălui".

Se plăteşte până la împlinirea vârstei de 2 ani a copilului (în Franța până la 3 ani). Concediul parental nu este plătit în: Marea Britanie, Irlanda, Grecia, Luxemburg, Olanda, Portugalia, Spania, deşi în unele cazuri poate fi plătit în urma unor înțelegeri colective. Este plătit în sumă fixă (Austria, Belgia, Danemarca, Franța), o combinație de sumă fixă şi în funcție de venit (Finlanda, Suedia), în funcție de salariu (până la 100% în Portugalia) sau e legat de venitul minim în Italia.

În multe țări cei care sunt angajați au dreptul şi la un *concediu excepțional* în cazul în care există motive serioase (boală sau accidentul copilului). Acest concediu, care este rareori plătit, se acordă pe o perioadă limitată (cu excepția Italiei pentru copiii de până în 3 ani). În Luxemburg se poate lua până la vârsta de 15 ani a copilului.

Există şi *zile libere pentru evenimente familiale* (căsătorie, naştere, moarte) în câteva țări (Franța, Luxemburg). În Danemarca se acordă zile libere şi chiar sume speciale şi la botezul copilului sau la comuniune (evenimente religioase) (pe baza testării mijloacelor).

Portugalia acordă un *concediu special pentru bunici* — o perioadă de 30 de zile după naşterea nepotului/nepoatei. Părinții nepotului (copiii lor) trebuie să aibă cel puțin 16 ani şi să trăiască sub acelaşi acoperiş. Dacă ambii bunici lucrează, pot lua concediul oricare dintre ei sau îl pot împărți.

În România se poate lua ca şi în celelalte state până la vîrsta de 2 / 3 ani a copilului, indemnizația fiind o sumă fixă, de aproximativ 60% din salariul mediu, beneficiul fiind generous în context European.

Impozitare /Reduceri fiscale

În majoritatea țărilor beneficiile nu sunt supuse impoazitării. Finlanda sau Luxemburg impozitează unele beneficii, dar majoritatea sunt de asemenea scutite de impozit. Doar Grecia şi Spania le impozitează ca pe orice venit.

Multe țări au reduceri importante ale nivelului impozitului în funcție de numărul de copii aflați în întreținere (Germania, Spania, Franța, Norvegia, Austria, Marea Britanie). În Grecia reducerea, familiile cu copii dar în special cele numeroase beneficiază de o reducere substanțială a impozitului – pentru

familiile cu 1 copil reducerea este de 88,04 euro, pt cele cu 2 copii de 205,43 euro, pt cele cu 3 copii reducerea este de 616,29 euro în timp ce pentru cele cu 4 şi mai mulți copii reducerea este de 939,10 euro (pentru comparație, salariul minim în Grecia este de 473 euro. Deci pentru familiile cu 4 şi mai mulți copii suma dedusă de impozit este echivalentul a aproximativ 2 salarii minime)

Concluzii

Politicile familiale acționează în condiții specifice de la o societate la alta, cu mijloace diferite în situații obiective specifice, generate de transformarea comportamnetelor familiale. Analiza diferitelor beneficii pune în evidență faptul ca opțiunile pentru o măsură sau alta au la bază valori sociale şi familiale diferite. În ciuda încercărilor de armonizare a politicilor sociale, țările Uniunii Europene diferă foarte mult în privința suportului pe care îl acordă familiei şi copilului.

5.9. Contribuția alocațiilor la bunăstarea familiei şi copilului

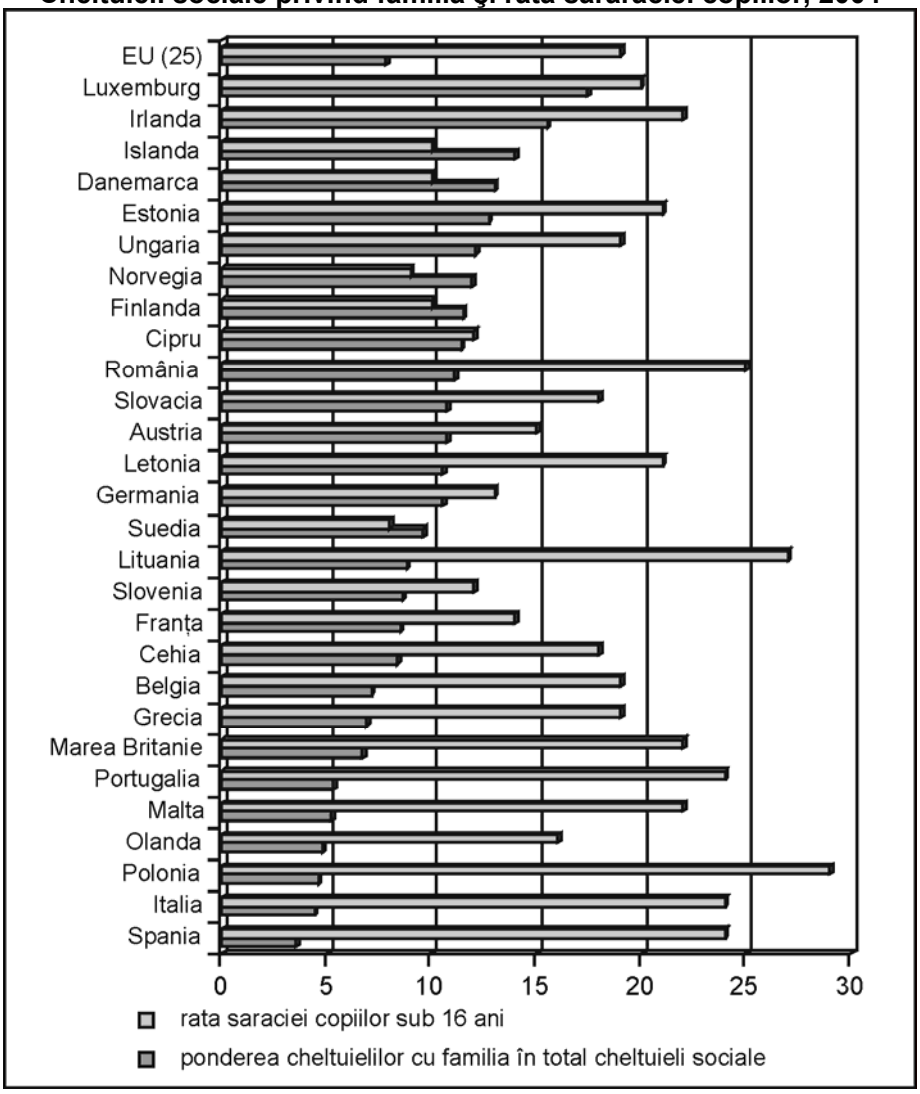
Beneficiile privind familia au un impact major asupra situației copilului. În general, nivelul cheltuielilor sociale privind familia şi rata sărăciei copilului sunt asociate. Cu cât cheltuielile sunt mai ridicate, cu atât sărăcia copilului este mai scăzută. Aşa cum reiese şi din graficul de mai jos, țările care au cheltuieli scăzute sunt, în general, cele care au rate ale sărăciei copilului ridicate (vezi graficul 5).

Şi alte analize privind sărăcia copilului în România (Zamfir coord., 2005) au demosntrat că impactul beneficiilor financiare asupra bunăstării copilului şi familiei este considerabil. Dacă acestea nu ar fi distribuite, rata sărăciei copilului ar fi aproximativ o dată şi jumătate mai mare – 33,2% compartiv cu 24,5%. Studii recente pe această temă (Banca Mondială, 2003; Zamfir coord, 2005) au pus în evidență contribuția substanțială a alocațiilor analizate anterior la reducerea sărăciei familiei cu copii, în condițiile în care reprezintă benefiicile sociale cu cea mai largă acoperire (peste 94% dintre familiile cu copii), probabil ca urmare a acordării pe principii universaliste a alocației de stat pentru copii.

Suportul financiar destinat familiilor cu copii s-a îmbunătățit considerabil în ultimii ani. Prin sistemul venitului minim garantat şi cel al alocațiilor familiale (alocația universală pentru copii şi alocațiile focalizate pentru familiile cu copii şi pentru familiile monoparentale) se asigură, în principiu, resursele minimale de subzistență pentru copii şi familiile lor, contribuind substanțial la reducerea sărăciei severe a copilului. Sistemul presupune un efort bugetar considerabil şi este destul de comprehensiv.

Grafic 5

Cheltuieli sociale privind familia şi rata sărărăciei copiilor, 2004



Rata sărăciei reprezintă 60% din venitul median.
Sursa: Eurostat

Nivelul acestor beneficii asigură însă mai degrabă supraviețuirea indivizilor, fără să ofere resurse pentru dezvoltare copiilor. În ciuda majorării recente a nivelului unor beneficii pentru familiile cu copii cele mai sărace, care primesc ajutor social (alocația familială complementară şi alocația de susținere pentru

familia monoparentală), cuantumul rămâne insuficient pentru acoperirea nevoilor de dezvoltare a copilului.

Problema impactului acestui suport financiar rămâne deschisă: scoaterea din sărăcie nu înseamnă asigurarea unui nivel de viață decent, necesar de dezvoltare a copilului. Pe de altă parte, nu trebuie neglijate efectele secundare a acestor beneficii: susținerea difuză a întregii familii, în detrimentul nevoilor copilului. Majoritatea studiilor pe această temă[1] demonstrează că pentru multe dintre familiile aflate în săracie extremă principala sursă de venit o reprezintă alocațiile pentru copii. Mai departe, plafonarea alocațiilor pentru familiile cu copii şi pentru familiile monoparentale la primii 4 copii riscă să adâncească sărăcia familiilor cu mai mulți copii. Chiar dacă rațiunea acestor reglementări este aceea de a încuraja natalitatea responsabilă, trebuie avut în vedere impactul negativ asupra copiilor. Peste 200.000 de copii trăiesc în familii de acest tip fără să beneficieze de un suport financiar direct din partea statului, efortul bugetar suplimentar pe care l-ar implica extinderea eligibilității fiind scăzut. Pe de altă parte, sărăcia cu care se confruntă familiile şi copiii devine adesea „imună" la creşterea economică de ansamblu şi devine în sine un obstacol al dezvoltării. Suportul financiar rezolvă numai în parte problemele sărăciei, având lacune importante pe alte dimensiuni. Pentru familiile cu copii confruntate cu o sărăcie severă e vitală dezvoltarea unor servicii. Centrarea pe copil nu poate fi realizată suficient prin mijloace financiare (ca urmare a efectului de dispersare a suportului financiar – din alocațiile pentru copii trăieşte întreaga familie), acest obiectiv fiind urmărit mai eficient prin programe de acordare de bunuri şi servicii, destinate să integreze copilul în mediul de viață mai larg (Zamfir E coord, 2002), să lărgească perspectivele de mobilitate /realizare socială.

Bibliografie

Banca Mondiala, CASPIS, 2003, *Evaluarea sărăciei*

ICCV, PNUD, 2001, *Situația sărăciei în România: cauzele sărăciei, evaluarea politicilor anti-sărăcie, direcții de acțiune pentru combaterea sărăciei*, Bucureşti.

Institute for Family Policies, 2007, *Report on the Evolution of Family in Europe*, http://www.ipfe.org/

INS, *Statistica protecției sociale. Studiu experimental - România 2004*

Mărginean coord., 2004, *Condiții sociale ale excluziunii copilului* (raport de cercetare), ICCV, CASPIS

MMSSF si Birks Sinclair & Associates Ltd, 2003, *Evaluarea Venitului Minim Garantat*

[1] Zamfir, 2005; Mărginean, 2004; Stănculescu, 2004; *Banca Mondială*, 2003, etc.

Stanculescu Manuela, Ionica Berevoescu (coord.), 2004, *Sărac lipit, caut altă viață*, Nemira

Tesliuc, Cornelia; Pop, Lucian; Tesliuc, Emil. 2001. *Sarăcia şi sistemul de protecție socială*. Polirom.

Vleminck K and T. Smeeding (eds.) 2001.*Child Well-Being, Child Poverty and Child Policy in Modern Nations*, Bristol: The Policy Press,

Zamfir, Cătălin (coord.), 1999, *Politici sociale în România: 1990 - 1998*, Editura Expert, Bucureşti

Zamfir Elena (coord.), 2002, *Politici de protecție a copilului în situații de risc*, Universitatea Bucureşti, ICCV, UNICEF.

Zamfir Elena, 2002, *Direcții ale reformei sistemului de protecție pentru copil şi familie*, Revista de Asistență Socială, nr. 2

Zamfir, Elena , 2002, *Asistența socială în Români*a. în Revista de Asistență Socială, nr.1

Guvernul României, 2004, *Raport asupra Obiectivelor de Dezvoltare a Mileniului*

Guvernul României, 2005, *Memorandumul Comun de Incluziune Socială*

Eurostat, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/

INS, www.insse.ro

Ministerul Muncii, Familiei şi Egalității de Şanse, www.mmssf.ro , http://sas.mmssf.ro/

Mutual Information System on Social Protection (MISSOC), http://ec.europa.eu/employment_social/social_protection/missoc_en.htm

6. POLITICI SOCIALE DE DEZVOLTARE A FURNIZĂRII DE SERVICII SOCIALE ÎN ROMÂNIA

Procesul tranziției la economia de piață a generat o serie de probleme sociale cum ar fi: sărăcie, polarizare socială, şomaj, excluziune socială etc. Tranziția a condus la schimbări masive în ocupare, în raporturile de proprietate, în modalitățile asigurării condițiilor pentru afirmarea spiritului concurențial de piață, pe baza cererii şi ofertei de produse şi servicii, toate acestea determinând apariția unor fenomene cu efecte directe şi indirecte asupra forței de muncă şi a resurselor umane în general. Au apărut noi profesii şi domenii de activitate, în vreme ce ponderea şi importanța celor legate de structura ocupațională şi distribuția activităților pe ramuri specifice economiei dinainte de 1989 s-au diminuat. Economia, în condițiile de astăzi, a devenit un sistem mereu în schimbare de legături şi procese economico-sociale, iar munca începe să fie văzută ca un proces în continuă transformare, ocuparea profesională devenind astăzi o problemă acută. Dezechilibrele economice din anumite regiuni au generat o creştere a ratei şomajului, mai ales la anumite categorii sociale, ducând la fenomenul de excluziune socială.

Analiza datelor cercetării „Diagnoza calității vieții" din 2006 arată că marii perdanți ai perioadei de tranziție sunt agricultorii şi muncitorii, respectiv categoriile sociale care au un venit redus şi care au fost afectați într-o măsură mai mare de toate transformările economice petrecute. Oamenii politici şi personalul de conducere sunt cele 2 categorii sociale favorizate pozitiv de schimbările socio-economice petrecute în perioada de tranziție. Percepția efectelor tranziției asupra propriei persoane şi a familiei subiectului indică faptul că 40,6% se consideră dezavantajați, în timp ce 21,5% apreciază că au fost favorizați de schimbările petrecute după 1989. Schimbările petrecute după 1989 în societatea românească sunt percepute ca fiind pozitive de 24% dintre respondenți, iar 43% dintre aceştia sunt indecişi şi apreciază că ele nu sunt nici pozitive, nici negative. 33% dintre cei chestionați consideră că transformările petrecute în perioada tranziției sunt negative.

Dezvoltarea este identificată de multe ori cu creşterea produsului intern brut, cu creşterea veniturilor populației sau cu procesul de modernizare socială, dar ea înseamnă mult mai mult decât atât. Factori ca educația, facilitățile de asistență socială, drepturile politice şi civile (libertatea de a participa la discuții şi dezbateri publice, dreptul de a avea acces la informații etc), asistența medicală, cultura influențează semnificativ creşterea calității vieții indivizilor şi implicit procesul de dezvoltare socială.

În opinia lui Amartya Sen dezvoltarea este un proces de extindere a libertăților indivizilor, ceea ce presupune îndepărtarea factorilor care contribuie la privarea oamenilor de anumite libertăți: sărăcia, numărul redus de

oportunități economice, regimurile dictatoriale, privațiunile sociale, neglijarea facilităților publice. Cinci tipuri de libertate sunt considerate importante pentru creşterea capacităților unei persoane: libertățile politice, facilitățile economice, oportunitățile sociale, garantarea transparenței şi siguranța protecționistă. Aceste cinci tipuri de libertăți instrumentale conduc în final la dezvoltare. Oportunitățile sociale (educația, serviciile medicale, serviciile de asistență socială) facilitează participarea economică şi politică a indivizilor şi reduc fenomenul de excluziune socială.

Accentul în cele ce urmează va cădea pe serviciile de asistență socială, considerate un factor important de reducere a sărăciei şi excluziunii sociale. Pornind de la o scurtă diagnoză a sistemului de furnizare a serviciilor sociale în România, voi încerca să propun câteva soluții de politică publică pentru dezvoltarea sistemului actual. Conform cu experiențele din alte țări UE unde instituțiile publice nu furnizează servicii sociale sau le furnizează numai pe acelea unde piața nu are capacitatea să le facă. Şi în România se va merge pe o descentralizare mai accentuată a ofertei de servicii, respectiv pe desființarea centrelor rezidențiale mari şi finanțarea unităților de prestări servicii mici care au posibilitatea să atragă şi alte surse de finanțare. Tendința va fi de descentralizare administrativă şi financiară, trecându-se de la un stat paternalist la unul liberal, administrației publice revenindu-i mai mult o activitate de management a furnizării de servicii sociale. De aceea, una dintre soluțiile propuse pentru dezvoltarea sistemului de servicii sociale o reprezintă contractarea acestora. Acest proces de externalizare a serviciilor sociale a început deja, deşi cadrul legal existent este foarte confuz. Se impune astfel crearea unui cadru legal coerent care să reglementeze contractarea socială în România.

Putem spune că sistemul serviciilor de asistență socială din România s-a recreat după 1989 multe din competențe fiind lăsate la nivelul administrație publice locale. Modalitatea de partajare a competențelor între administrația publică centrală şi locală în acest domeniu va trebui însă să coroboreze atât dispozițiile din Legea 47/2006 cât şi Legea descentralizării nr. 195/2006. Atât legea cadru a asistenței sociale cât şi legea descentralizării prevăd deci ca transferul de competențe de la administrația publică centrală către cea locală să se facă concomitent cu asigurarea resurselor necesare exercitării acestora. Exercitarea competențelor se face numai după transmiterea resurselor financiare necesare. Este deci de aşteptat ca noul cadru legal creat prin adoptarea legii asistenței sociale şi a decentralizării să creeze premizele unor clarificări necesare şi în domeniul asistenței sociale. O descentralizare a furnizării şi finanțării serviciilor de asistență socială şi o transferare de competențe în acest sens nu se poate face dacă nu sunt realizate sau îndeplinite următoarele elemente:

- elaborarea unei strategii unice de descentralizare a serviciilor de asistență socială;

- identificarea resurselor necesare şi a costurilor integrale aferente competenţelor transferate;
- stabilirea standardelor de cost şi de calitate pentru finanţarea diferitelor servicii de asistenţă socială;
- stabilirea unor indicatori sociali pe baza cărora să se calculeze bugetul aferent unei competenţe pentru o autoritate pubică locală.

Legea 47/2006 privind sistemul național de asistență social din România stipulează înființarea în perioada 2006-2008 a trei noi instituții şi anume: Inspecția Socială, Observatorul Social şi Agenția Națională pentru Prestații Sociale. Aceste instituții vor fi responsabile cu monitorizarea, evaluarea şi controlul furnizării de servicii sociale, fundamentarea politicilor sociale prin colectarea şi analiza de indicatori privind serviciile sociale şi prestațiile sociale şi respectiv, simplificarea sistemului de acordare şi plată a prestațiilor sociale.

Pe piața de servicii sociale din România, organizațiile neguvernamentale sunt, în acest moment, cei mai importanți actori privați atât prin numărul acestora cât şi prin diversitatea serviciilor sociale oferite celor aflați în nevoie. Din păcate, distribuția teritorială a organizațiilor neguvernamentale ca şi furnizori privați de servicii sociale este neuniformă existând județe în care numărul ONG-urilor este foarte mic. Datele existente pe site-ul MMSSF indică la finalul anului 2006 un număr de 1164 de furnizori acreditați de servicii sociale la nivelul întregii țări. Dintre aceştia 742 sunt furnizori privați şi 422 publici. În majoritatea județelor țării numărul furnizorilor privați acreditați, respectiv asociații sau fundații, îl depăşeşte pe cel al celor publici, excepție făcând județele: Brăila, Caraş Severin, Călăraşi, Galați, Gorj, Iaşi, Mehedinți, Sălaj şi Teleorman.

Există încă un număr foarte mare de instituții publice la nivel local, în special comune şi oraşe mici, neacreditate pentru funcționarea serviciilor sociale. Situația este cu atât mai gravă cu cât legea prevede un număr de 3 persoane cu studii superioare de specialitate existente la nivelul administrației locale pentru acreditare. Organigramele şi bugetele acestor administrații locale mici nu permit angajarea de personal.

În continuare serviciile şi instituțiile de protecție specială a copilului aflat în dificultate sunt cele mai răspândite în comparație cu cele pentru persoane cu dizabilități, vârstnici, etc. Acelaşi lucru îl putem spune şi despre finanțare prioritară a serviciilor de protecția copilului şi în ultima perioadă a celor pentru vârstnici. Se mențin subfinanțate serviciile pentru vârstnici şi cele pentru protecția familiei.

Politica națională socială se centrează pe sistemul de prestații sociale (măsuri pasive) şi mai puțin pe cel de servicii sociale care sunt măsuri active de depăşire a unei nevoi sociale. Finanțarea serviciilor sociale este în continuare centralizată, marea parte a surselor (70%) provenind de la bugetul de stat din defalcarea taxei pe valoare adăugată şi doar (30%) din venituri proprii ale bugetelor locale.

Contractarea socială în furnizarea de servicii

Contractarea socială presupune externalizarea furnizării de servicii sociale către prestatori privați, respectiv, organizații neguvernamentale. Pentru a putea realiza contractare socială în România este necesar să se înregistreze o serie de schimbări în întreg ciclul de politică publică din domeniul serviciilor sociale. Mecanismul de contractare socială propus cuprinde paşii care trebuie urmați în etapele politicii publice din domeniul serviciilor sociale: planificare, contractare, furnizare şi evaluare. Pe lângă paşii care trebuie urmați pentru eficientizarea furnizării de servicii sociale, mecanismul cuprinde şi rolurile pe care trebuie să le îndeplinească administrația publică şi organizațiile neguvernamentale în fiecare etapă.

I. Planificare

Planificarea este prima etapă a oricărui mecanism de contractare/finanțare a serviciilor sociale care presupune identificarea nevoilor şi elaborarea direcțiilor de acțiune pentru dezvoltarea serviciilor sociale, care să răspundă diverselor probleme sociale, şi a bugetului necesar pentru îndeplinirea obiectivelor strategice propuse. Procesul de planificare strategică este esențial pentru dezvoltarea serviciilor sociale în acord cu nevoile existente în societate şi trebuie să se desfăşoare la nivel central, dar şi la nivel local deoarece problemele şi nevoile sunt diferite de la o comunitate la alta. Deoarece acest proces presupune identificarea problemelor dar şi a soluțiilor de rezolvare a acestora, este necesar să fie implicați toți actorii sociali reprezentativi din domeniul serviciilor sociale (administrația publică, instituții publice implicate în rezolvarea problemelor sociale, organizații neguvernamentale, sindicate, sectorul de afaceri etc). Pentru a fi eficient, procesul de planificare strategică trebuie să fie transparent şi să ia în considerare toate opiniile exprimate de actorii implicați. Participarea organizațiilor neguvernamentale la procesele de planificare strategică în domeniul serviciilor sociale este obligatorie din moment ce 65% dintre furnizorii de servicii sociale acreditați din România sunt ONG-uri.

În România, procesul de planificare strategică în domeniul serviciilor sociale este la început şi nu este suficient de inclusiv şi de transparent. De cele mai multe ori, este un proces consultativ doar pe „hârtie" deoarece opiniile exprimate de către ONG-uri şi de către alți actori participanți nu sunt luate în considerare în decizia finală. Planificarea strategică nu se realizează pe baza unei identificări reale a nevoii de servicii sociale.

Etape propuse pentru o bună planificare la nivel local

1. ***identificarea nevoii de servicii sociale (beneficiari + servicii sociale + furnizori)***

Această etapă presupune identificarea beneficiarilor, a nevoilor lor, a serviciilor sociale existente la nivel local şi a furnizorilor care pot oferi servicii

sociale. Este o analiză a pieței de servicii sociale care stă la baza formulării direcțiilor strategice de acțiune în domeniu. Identificarea nevoilor trebuie să fie realizată de către instituțiile administrației publice pe baza datelor primite de la diverse structuri din subordine, dar şi pe baza celor furnizate de către organizații neguvernamentale. Aceste date pot fi culese şi interpretate de către instituții independente (universități, institute de cercetare, firme, ONG-uri), în acest fel asigurându-se încrederea actorilor sociali în acest proces de identificare a nevoilor. Pentru realizarea acestei identificări a nevoilor trebuie să fie formulate înainte criterii unitare de evaluare la nivel național astfel încât să se poată asigura comparabilitatea datelor.

2. cartografierea serviciilor sociale

Procesul de identificare a nevoilor trebuie să fie urmat de elaborarea hărților de servicii sociale la nivel teritorial, care vor indica : serviciile sociale existente şi cele necesare, beneficiarii şi furnizorii pe fiecare județ, regiune. Ele se realizează pentru o perioadă de 3-5 ani şi sunt extrem de importante şi pentru procesul de planificare bugetară.

3. elaborarea strategiei locale / județene

În urma identificării nevoilor şi a realizării hărților serviciilor sociale se va elabora documentul de planificare strategică la nivel local sau județean, document care este menționat atât de Legea 47/2005 cât şi OG 68/2003 sub forma strategiei locale sau județene. Acest proces de planificare strategică, coordonat de către Direcțiile de Asistență Socială şi Protecția Copilului sau Serviciile Publice de Asistență Socială, trebuie să fie unul participativ şi să cuprindă toți stakeholderii importanți. Beneficiarii şi/sau reprezentanții acestora trebuie sa fie implicați în elaboarea strategiei. Strategia este bine să fie formulată pe o perioadă de 3-5 ani şi să includă obiective pe termen lung (5 ani), mediu (3 ani) şi scurt (1-2 ani).

4. planificarea bugetară

Direcțiile de acțiune stabilite în strategie, precum şi obiectivele şi activitățile, trebuie să fie corelate cu alocarea bugetară. Alocarea bugetară trebuie să fie diferențiată pe zone în funcție de tip şi număr de beneficiari. Este necesar să existe nişte costuri medii unitare a serviciilor la nivel național şi o ierarhizare a priorităților. Pentru realizarea de servicii sociale trebuie prevăzută o linie bugetară separată în cadrul bugetului local şi național. În acest moment cei mai mult bani în domeniul asistenței sociale se dau pentru prestații sociale şi nu pentru servicii. Din acest motiv în legea bugetului național sau în legislația specifică ar trebui să se specifice că un procent minim din bugetul administrației publice locale trebuie alocat furnizării de servicii sociale. În acest mod autoritățile publice locale vor acorda o atenție mai mare serviciilor sociale, care reprezintă măsuri active de rezolvare a problemelor sociale.

5. elaborarea standardelor de calitate şi a indicatorilor de performanță

Standardele de calitate şi indicatorii de performanță, care arată îndeplinirea acestora, sunt instrumente de reglementare a furnizării serviciilor sociale.

Aceste instrumente permit controlul, dar ajută şi la îmbunătățirea serviciilor sociale prin dezvoltarea calității acestora. Serviciile sociale trebuie să fie evaluate şi monitorizate din perspectiva calității furnizării lor. Fiecare standard de calitate trebuie să fie transpus într-un număr de indicatori care să facă posibilă monitorizarea şi evaluarea îndeplinirii lui.

Aceste standarde de calitate trebuie să fie:

- Elaborate la nivel național astfel încât să se aplice unitar la nivelul tuturor administrațiilor publice locale
- Adaptate la specificul local astfel încât să fie uşor de implementat
- Revizuite periodic pentru a fi îmbunătățite şi a se elabora standarde şi pentru serviciile nou apărute

Rolurile autorităților publice locale şi al organizațiilor neguvernamentale în etapa de planificare

Etape	Rolul autorității publice	ROLUL ONG-urilor
Identificarea nevoii de servicii sociale	Identificarea nevoilor sociale Identificarea serviciilor sociale Crearea unei baze de date cu beneficiarii actuali şi cu eventualii beneficiari Observatorul Social	
Cartografierea hărților de servicii sociale	Cartografierea serviciilor sociale (consiliul județean)	
Elaborarea strategiei	Elaborarea strategiei	Colaborarea la elaborarea strategiei de asistență socială
Alocarea bugetară	Planificarea bugetară	Colaborarea la elaborarea bugetului
Elaborarea standardelor de calitate si a indicatorilor de performanță	Formularea unor criterii unitare de evaluare Elaborarea standardelor de calitate şi a indicatorilor de performanță	

II. Contractare

Contractarea de servicii sociale este procesul de externalizare a serviciilor sociale către contractori privați. Cea de-a doua etapă a mecanismului de contractare a serviciilor sociale are ca principali paşi de urmat: elaborarea termenilor de referință prevăzuți în caietele de sarcini, lansarea licitației, evaluarea aplicațiilor, acreditarea/licențierea serviciilor, contractarea/finanțarea şi ***monitorizarea contractului.***

1. elaborarea termenilor de referință din caietele de sarcini

Termenii de referință din caietele de sarcini sunt elaborați de către autoritățile publice centrale sau locale. Aceşti termeni de referință reprezintă cerințele la care trebuie să răspundă furnizorul de servicii sociale pentru a putea contracta acel serviciu. Aceşti termeni de referință trebuie să corespundă cu nevoile identificate.

2. lansarea licitației

În acest proces foarte important este să se asigure transparența prin anunțuri pe internet, mass-media, sesiuni de informare etc. Este bine ca în perioada de până la depunerea proiectelor să se facă sesiuni de informare sau să fie un dialog permanent între autorități şi furnizorii privați de servicii sociale astfel încât să se poată lămuri eventualele neclarități.

3. evaluarea aplicațiilor

Transparența este principiul care se aplică şi în această etapă. Comisia de evaluare trebuie să fie formată din specialişti în domeniul asistenței sociale şi pe lângă cei angajați în cadrul administrației publice să fie chemați şi evaluatori independenți.

4. acreditarea/licențierea

După evaluarea aplicației, urmează încheierea contractului cu furnizorul. Înainte de încheierea contractului, furnizorul este obligat să îşi acrediteze/licențieze serviciul pe care îl va acorda beneficiarilor. Acreditarea serviciilor sociale oferă recunoşterea îndeplinirii standardelor de calitate de către furnizorul privat şi este un proces voluntar. Licențierea conferă organizațiilor private **acreditate** dreptul de a înființa, organiza si dezvolta servicii sociale.

Pe piața românească de servicii sociale nu există o corelare între serviciile furnizate şi cele prevăzute în legea acreditării, sunt servicii care nu au putut fi acreditate deoarece nu există în nomenclatorul de servicii sociale. Este necesar să fie modificată metodologia de acreditare deoarece pentru serviciile nou înființate nu se poate obține finanțare. Cum licențierea este de 2 feluri (**licența provizorie** şi **licența de funcționare**), să existe posibiltatea **acreditării provizorii**.

5. contractare/finanțare

În momentul de față pe piața românească de servicii sociale există o hipercentralizare a serviciilor în sistemul public (DGASPC) care a dus la crearea unor servicii mamut care sunt greu de administrat. Astfel cerința unora dintre autoritățile publice este ca acest proces de contractare socială să se facă cu personalul, baza materială şi serviciile existente. Contractarea reprezintă transferul dreptului de administrare şi a responsabilității privind furnizarea serviciilor sociale. Scopul contractării sociale este creşterea calității serviciilor şi satisfacerea nevoilor beneficiarilor cu costuri mai mici. În România legea în baza căreia se face contractare socială este cea a achizițiilor publice.

Pe lângă contractare socială, mai avem şi finanţarea serviciilor sociale. Finanţarea se poate face pentru un serviciu pe care administraţia publică nu îl oferă sau pentru servicii pentru care instituţiile publice nu au capacitatea să satisfacă toţi beneficiarii.

Rolurile autorităţilor publice locale şi al organizaţiilor neguvernamentale în etapa de contractare

Etapele	Rolul autoritatii publice	ROLUL ONG-urilor
Elaborarea termenilor de referinţă din caietele de sarcini	Caietele de sarcini	
Lansarea licitaţiei	Publicarea anunţului	
Evaluarea aplicaţiilor	Constituirea unei comisii de evaluare şi selecţie Evaluarea aplicaţiilor	
Acreditarea / licenţierea	Modificarea metodologiei de acreditare(acreditarea provizorie)	Acreditarea/ Licenţierea
Contractare / finanţare	Transferul dreptului de administrare a serviciilor sociale precum şi a responsabilităţii privind acordarea serviciilor sociale Încheierea contractului	

III. Furnizarea serviciilor sociale

Furnizarea este etapa în care se implementează contractul de servicii sociale. Fiecare organizaţie are propriile mecanisme de planificare, control, evaluare şi monitorizare.

Planificarea urmăreşte stabilirea obiectivelor, activităţilor şi a rezultatelor aşteptate, resurselor umane, logistice, de timp necesare. În cadrul organizaţiilor se stabilesc o serie de indicatori de monitorizare şi evaluare şi o serie de instrumente de măsurare a impactului diferitelor activităţi asupra beneficiarilor.

IV. Evaluare şi monitorizare

Procesul de monitorizare şi evaluare se realizează permanent pe perioada derulării contractării/finanţării serviciilor sociale şi asigură transparenţa, controlul şi permite îmbunătăţirea calităţii serviciilor.

1. monitorizarea

Procesul de monitorizare presupune colectarea sistematică a informaţiilor despre implementarea proiectului, nivelul de îndeplinire al obiectivelor. Pentru a se realiza o monitorizare eficientă a programului/proiectului este necesar să fie elaboraţi o serie de indicatori.

2. evaluare

Evaluarea urmăreşte gradul de realizare al obiectivelor propuse, modul de derulare al activităților, calitatea şi adecvarea acestora, impactul asupra beneficiarilor. Evaluarea trebuie să urmărească şi îndeplinirea standardelor de performanță. Trebuie elaborată o metodologie unitară de evaluare la nivelul întregii țări care să cuprindă indicatorii de evaluare. Lista criteriilor şi indicatorilor de evaluare ar trebui făcută publică printr-un mijloc de comunicare înainte de finalizarea proiectului. Este necesar să fie o centrare mai mare pe evaluarea de rezultate sau pe cea de impact.

Evaluarea rezultatelor priveşte impactul, beneficiile şi schimbările petrecute în rândul participanților la program ca rezultat al participării lor la program.

Evaluarea de impact presupune o comparație între ceea ce s-a întâmplat după implementarea programului şi ce s-ar fi întâmplat dacă programul nu ar fi fost implementat. Efectele produse după implementarea programului față de ceea ce era înainte de acest moment reprezintă impactul programului.

Trebuie să existe şi o evaluare fă1cută de către beneficiarii serviciilor sociale furnizate. Procesul de evaluare trebuie să fie unul transparent şi obiectiv şi din acest motiv ar fi bine să fie realizat de către un organism independent (ONG, firmă, universitate etc). Este recomandată externalizarea serviciilor de evaluare şi monitorizare în situația în care administrația nu dispune de personal suficient şi calificat. Este necesar ca persoanele care efectuează evaluarea să cunoască foarte bine domeniul serviciilor sociale şi de aceea ar trebui organizate sesiuni de training.

Rolurile autorităților publice locale şi al organizațiilor neguvernamentale în etapa de evaluare şi monitorizare

ETAPELE	ROLUL AUTORITĂȚII PUBLICE	ROLUL ONG-urilor
Monitorizare	Colectarea sistematică a informațiilor despre implementarea proiectului (contractului)	
Evaluare de rezultare	Identificarea rezultatelor majore pe care le examinează sau verifică Alegerea rezultatelor pe care le examinează, ierarhizarea acestora pentru a le alege pe cele mai importante Formularea de indicatori pentru fiecare rezultat Analiza şi raportarea celor aflate	
Evaluare de impact	Externalizarea serviciilor de evaluare şi monitorizare	

Bibliografie

Sen, Amartya, 2004, *Dezvoltarea ca libertate*, Bucureşti, Ed. Economică,

Petrescu, Claudia, Rusu, Octavian, Vîlcu, Irina, 2007, *Locul şi rolul organizațiilor neguvernamentale pe piața de servicii sociale din România,* raport al Fundației pentru dezvoltarea societății civile din România

7. SOLUȚII POSIBILE PENTRU CONSOLIDAREA SISTEMULUI DE PENSII ÎN ROMÂNIA

1. Contribuțiile de asigurări sociale de pensii.

Nivelul contribuțiilor de **asigurări sociale de pensii** este printre cele mai mari din UE; Într-adevăr, chiar după reduceri succesive, în prezent cu 29% contribuții la pensii din salarii (pentru grupa normală de muncă, şi cu valori de până la 39% pentru grupa specială), România se diferențiază net față de țări precum Germania, Suedia, Olanda, în care valoarea contribuțiilor la pensiile publice se situează maxim între 18% şi 20% din salariu. Prin raportarea nivelului contribuțiilor la nivelul pensiilor rezultă o situație aparent paradoxală: contribuțiilor mari le corespund pensii mici. Explicația constă în numărul mic de contributori la sistemul de asigurări sociale de pensii şi lipsa subvențiilor de la bugetul public pentru a se asigura un nivel decent al pensiilor de asigurări sociale în România.

Prin desființarea plafonării contribuției (care era de 3 salarii medii, conform Legii 18/2000, apoi s-a ajuns la 5 salarii medii) va avea loc o creştere a cuantumurilor plătite de către asigurații cu salarii mari, dar în timp, vor spori şi nivelurile pensiilor acestora (Legea 250/2007).

În România ar trebui reduse în continuare nivelul contribuțiilor la sistemul de pensii, fiind necesară o subvenție necondiționată de cel puțin 1% de la bugetul public care să acopere pierderile de resurse ca urmare a reducerii contribuțiilor prin transfer la pensiile publice administrate privat (Legea nr.23/2007), ca şi pentru a putea spori nivelul actual al pensiilor. În multe țări UE sunt prevăzute subvenții necondiționate de la bugetul public la sistemul de pensii de până la 3% din PIB, tocmai pentru a nu lăsa întreaga povară a plăților doar pe veniturile din salarii. Totodată este de aşteptat şi o creştere a gradului de colectare, prin eliminarea muncii la negru şi declararea de către angajatorii privați a adevăratelor salarii plătite angajaților şi pentru care să se achite contribuțiile sociale.

2. Rata de dependență în sistemul de asigurări sociale de pensii.

Raportul dintre numărul de beneficiari şi a celui de contributori la sistem este unul deosebit de critic. La valori nominale el se apropie de 1 (ca urmare a reducerii drastice al numărului de asigurați şi al creşterii artificiale, prin pensionări timpurii, a numărului de beneficiari). Dacă efectuăm o ponderare a numărului de beneficiari prin valoarea pensiei medii, rata de dependență scade la cel mult 0,85, o valoare de asemenea mare.

După anii 2030 se va face resimțit acut şi efectul de îmbătrânire demografică, pe măsura intrării la grupa de vârstă de peste 65 ani a generațiilor numeroase născute în perioada 1967-1990.

Prin urmare, se impune atragerea de noi asiguraţi, deoarece în prezent participarea la sistem este de numai 50% din populaţia ocupată şi de 40% din populaţia în vârstă de muncă. Însuşi gradul de ocupare a populaţiei în vârstă de muncă de numai 58%, ori de obiectivul UE pentru anul 2010 este 70% grad de ocupare.

De asemenea, ar trebui să se descurajeze pensionarea anticipată prin cuantumuri mici al pensiilor, astfel încât cei care pot lucra să nu mai fie motivaţi să apeleze la această facilitate de pensionare timpurie. În fapt ar trebui să se desfăşoare adevărate campanii publicitare pentru atragerea de noi asiguraţi în sistemul de asigurări sociale, inclusiv din rândul celor care lucrează pe cont propriu.

3. Rata de înlocuire a venitului prin pensie: raportul dintre venitul mediu (sau median) şi pensia medie (mediana).

În România rata de înlocuire are valoare scăzută (circa 30% determinată ca raport între salariul mediu şi pensia medie). Situaţia este critică pentru că în viitorii 20 de ani pensiile persoanelor în vârstă vor proveni doar din sistemul public. Pentru 2008 se prevede o rată de înlocuire de 37,5%, respectiv 45% în 2009.

Acceptarea ca obiectiv imediat creşterea ratei de înlocuire la cel puţin 50%, având ca surse de finanţare subvenţia de la bugetul public, eventual crearea unui fond special provenit din vărsăminte din privatizare, alte soluţii.

4. Vârsta de pensionare.

În România vârstele de pensionare standard sunt încă deosebit de scăzute şi diferenţiate pe cele două sexe (58 ani pentru femei şi 63 ani pentru bărbaţi, pentru ca în 2015 să fie de 60 şi respectiv 65 ani). De fapt vârstele reale de pensionare sunt extrem de mici. Un număr important de pensionari de limită de vârstă au sub 50 de ani. Modalitatea aleasă de creştere lentă a vârstei standard de pensionare şi discriminarea pozitivă a femeilor creează mari dificultăţi în asigurarea resurselor pentru plata pensiilor.

Scurtarea cu 5 ani a termenului până la care se ajunge la limitele de vârstă maxime prevăzute de legea 19/2000 şi demararea procesului de egalizare a vârstei standard de pensionare a femeilor cu cea a bărbaţilor, care să se realizeze în viitorii 10 ani pot fi considerate elemente de luat în seamă. Discriminarea pozitivă a femeilor ar fi acordarea unor facilităţi speciale de pensionare anticipată.

5. Vechimea în muncă (numărul anilor de contribuţie la sistem).

Limita de vechime (contribuţia) standard este disproporţionat de mică în raport cu vârstele de pensionare. În cazul femeilor, anii de vechime reprezintă

50% din limita vârstei standard (30 ani față de 60 ani) iar în cazul bărbaților 53% (35 ani față de 65 ani).

În acest domeniu vârstele de tranziție pentru pensionare pot fi considerate ca un drept, dacă persoana vrea să facă uz de el, altfel pensionarea să se facă la vârsta standard maximă prevăzută în Legea 19/2000, eventual introducerea unor recompense mai importante pentru rămânerea în activitate dincolo de vârsta de tranziție şi a celei standard, eventual până la vârsta de 70 ani;

Creşterea limitelor de vechime cerute pentru pensionare cu drepturi depline la cel puțin 35 ani până în 2010 atât la bărbați cât şi la femei, cu atât mai mult cu cât s-a introdus şi recunoaşterea ca vechime a unor ani necontributori (perioada studiilor universitare la zi). Prin intermediul acestui indicator nu s-ar mai ajunge la cuantumuri diferențiate ale pensiilor pentru femei şi bărbați la aceleaşi limite de vârstă, condiții de muncă, ani de contribuții şi nivel al contribuțiilor. Diferența anilor de contribuții ar putea rămâne doar la pensionarea anticipată (ca facilitate), dar cu diminuarea cuantumului pensiilor.

6. Finanțarea pensiilor

În România resursele pentru pensii, de circa 6% din PIB, sunt printre cele mai mici în UE unde se înregistrează o medie de 10% din PIB. Este necesară o transparență totală a finanțării pensiilor militare de stat pentru a se putea urmări dacă se acoperă cheltuielile de la buget.

Pe lângă finanțarea directă necondiționată de la bugetul public pentru susținerea generală a sistemului public de pensii, ar mai fi de dorit:

1) introducerea contribuțiilor de asigurări sociale ale salariaților din sistemul instituțiilor de forță, ordine publică şi alte sisteme paralele şi crearea sistemului public unic.

2) pensiile militare de stat, ale magistraților şi mai nou ale parlamentarilor să fie denumite aşa cum le arată şi conținutul, respectiv pensii ocupaționale şi extinderea acestei prestații la toți salariații din domeniul public, funcționari, cadre didactice, personal sanitar etc. plătite direct de la bugetul public

Cât priveşte **pensiile publice administrate privat,** introduse din acest an (componenta a II-a a sistemul public de pensii), (Legea 411/2004, modificată şi completată prin Legea 23/2007), se prevede obligativitatea de participare la această schemă a asiguraților din sistemul public în vârstă de până la 35 ani (facultativ cei de vârstă 35-45 ani), prin plata unei contribuții (de până la 6% din salariu) a cărei valoare se scade din contribuția la sistemul public de asigurări.

Această schemă de pensii suplimentează asigurările sociale, dar nu mai devreme de anul 2027 (când vor ieşi la pensie cei mai vârstnici contributori – cei care au acum 45 de ani).

Riscurile administrării private într-un mediu economic încă nestabilizat suficient sunt mai mari decât într-o economie puternică. Se impune supunerea legii modificate privind pensia publică administrată privat unui audit

independent, pentru a obține un grad mai mare de certitudine şi încredere în sistemul respectiv. Acest fapt este cu atât mai necesar cu cât modificările şi completările legii elaborate în 2004 au necesitat nu mai puțin de 33 pagini de text, față de 39 de pagini cât avea inițial legea şi în 2004 se susținea că legea este bună (!), atunci de ce a necesitat atâtea modificări şi mai ales cum să fim încredințați că ea are acum o formă adecvată.

Decizia rațională a introducerii celei de a doua componente a sistemului public de pensii, cea administrată privat, este ca ea să fie una opțională. Pot opta pentru acest sistem persoanele care au sub 45 ani şi cu o contribuție de până la nivelul cotei personale la componenta 1, adică până la 9,5% din salariu.

În fine, s-au introdus şi **pensiile facultative** (pensii ocupaționale, deoarece pot constitui un beneficiu al muncii prin contribuția angajatorului – Legea 204/2006).

Ele sunt în fapt pensii ocupaționale, cu contribuția de până 15% din salariu (venit asigurat) plătite de către asigurat şi / sau de către angajator, cu deductibilitate fiscală de până la echivalentul a 200 Euro/an.

Ar fi de dorit să se prevadă obligativitatea ca toate instituțiile publice să contribuie pentru salariații lor, dacă nu organizează un alt sistem de pensii ocupaționale.

Bibliografie

European Commision, *Adequate and Sustainable Pensions*. Sintesis raport 2006, , 2006.

Barr, Nicholas, *The Economics of Welfare State*, Windenfeld and Nicolson, London, 1993.

Atkinson, A.B, Rein, M., *Age, Work and Social Security*, Macmillan, Houndmills, 1993.

Echilibrul dintre protecție şi oportunități, Banca Mondială, Traducere, Bucureşti, Editura Expert, 2000.

Employment in Europe, European Commission, 2006.

Frunzaru, Valeriu, Sistemul de pensii românesc, Editura Economică, Bucureşti, 2007.

Lungu, Laurian; Mărginean, Ioan; Preda, Marian *Căre consolidarea sistemului de pensii din România*, Fundația Freidriche Ebert, (coordonator proiect Victoria Stoiciu), Bucureşti, 2007.

Marinescu, Ilie, *Politica socială interbelică în România*, Bucureşti, Editura Tehnică, 1995.

Mărginean, Ioan, Asigurările sociale, în volumul „Politici sociale în România în Context european", (coord. E.Zamfir, C.Zamfir) Editura Alternative, Bucureşti, 1996.

Mărginean, Ioan, *Tendințe în evoluția asigurărilor sociale în România*, în volumul *Politici sociale în România* (coord. C.Zamfir), Bucureşti, Editura Expert, 1998.

Mărginean, Ioan (coord.), *Analiza comparatică a finanțării politicilor sociale din România, alte țări în tranziție şi țările UE*, „Revista Calitatea Vieții", 1-/2001.

Averting the Old Age Crisis Policies to Protect the Old and Promote Growth, A World Bank Policy Report, 1994.

Pension Reform and the Development of Pension System, World Bank, 2006

Preda, Marian, Politica socială a României între sărăcie şi globalizare, Iaşi, Editura Polirom, 2002.

Social Protection in the 13 Candidate Countries. A Comparative Analysis, European Commission, 2003.

8. PERCEPȚIA CALITĂȚII MEDIULUI ŞI INFRASTRUCTURII. RELEVANȚA PENTRU POLITICILE PUBLICE

Dezvoltarea durabilă reprezintă un model de dezvoltare prin care maximizarea bunăstării umane din prezent nu afectează bunăstarea viitoare (OECD, 2007). Domeniul dezvoltării durabile este din ce în ce mai prezent pe agenda organizațiilor internaționale, dar şi a statelor naționale. ONU, Banca Mondială, OECD, UE au realizat strategii de dezvoltare durabilă, precum şi sisteme de indicatori pentru monitorizarea acestui proces. Protecția mediului şi infrastructura reprezintă elemente cheie ale conceptului de dezvoltare durabilă şi constituie domenii în care atât organizațiile internaționale, cât şi statele naționale desfăşoară numeroase politici publice.

Acest capitol nu îşi propune să prezinte politicile publice privind protecția mediului sau infrastructura, ci să formuleze politici sociale în acest domeniu. De aceea, capitolul va fi structurat astfel: prima parte încearcă să surprindă percepțiile, evaluările oamenilor privind calitatea mediului, nevoia de protecție a mediului, a efectelor poluării şi evaluări ale infrastructurii. În cea de-a doua parte vor fi propuse politici sociale pentru promovarea protecției mediului şi pentru dezvoltarea infrastructurii.

Pentru a evidenția care sunt percepțiile oamenilor privind mediul înconjurător, a gradului de conştientizare în ceea ce priveşte nevoia de protecție a mediului şi de dezvoltare a infrastructurii, am folosit mai multe cercetări realizate la nivel național şi european, şi anume: Diagnoza Calității Vieții (ICCV, 1990-2006), Barometrul de Opinie Publică (FSD, mai 2006), Eurobarometrul rural (FSD, decembrie 2005), Eurobarometrul standard 67 (Comisia Europeană, 2007) şi Sondajul European privind Calitatea Vieții (2003). În ce măsură problemele legate de mediul înconjurător şi infrastructură sunt prezente sau nu pe agenda publică a românilor, a europenilor?

Calitatea mediului înconjurător

În cercetarea *Diagnoza Calității Vieții* (2006), percepția populației asupra mediului înconjurător este surprinsă prin indicatori privind calitatea mediului, calitatea apei potabile, nivelul zgomotului şi al poluării. De asemenea, câțiva indicatori din această cercetare se referă la urmările intemperiilor naturale.

Rezultatele cercetării *Diagnoza Calității Vieții* ne arată că românii evaluează pozitiv calitatea mediului. În anul 2006, 49% dintre subiecți au considerat calitatea mediului ca fiind „bună" şi 6% „foarte bună", totuşi 12% au evaluat calitatea mediului ca fiind „proastă" şi 3% „foarte proastă". Din Tabelul 1, se

observă că indicatorul privind evaluarea calității mediului a luat valori relativ constante.

Tabel 1

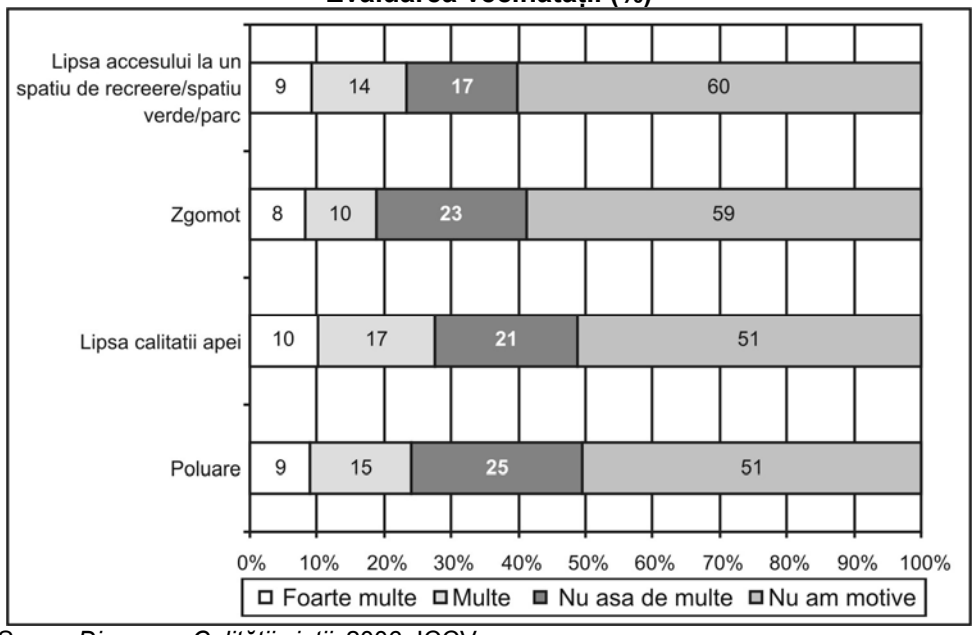
Caracterizați „Calitatea mediului” (%)

Calitatea mediului	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2003	2006
Foarte proastă	4	5	7	3	3	7	5	4	4	3	3	3
Proastă	13	14	17	15	14	16	14	11	15	14	13	12
Satisfăcătoare	27	27	23	27	25	28	30	27	28	31	25	29
Bună	40	37	41	44	51	46	42	49	48	41	50	49
Foarte bună	14	14	12	11	6	4	7	6	3	7	9	6

Sursa: *Diagnoza Calității Vieții*, 1990-2006, ICCV.

Fig. 1

Evaluarea vecinătății (%)



Sursa: *Diagnoza Calității vieții*, 2006, ICCV.

De asemenea, în ceea ce priveşte poluarea, zgomotul, calitatea apei şi accesul la un spațiu de recreere/spațiul verde în vecinătatea locuinței, majoritatea subiecților consideră că nu au motive să se plângă. De această dată, proporția celor care constată neajunsuri este, însă, mai mare. Astfel, 24% dintre subiecți au apreciat că au „multe motive/foarte multe motive” să se plângă de poluare, iar 27% de lipsa calității apei. În ceea ce priveşte „lipsa

accesului la un spațiu de recreere/verde", 23% dintre subiecți menționat că au „multe motive/foarte multe motive" pentru a fi nemulțumiți, iar 18% în privința zgomotului. Sondajul European privind Calitatea Vieții (Fundația pentru Îmbunătățirea Condițiilor de Viață şi de Muncă, 2003) ne permite să plasăm România între statele europene în ceea ce priveşte caracteristicile ecologice ale vecinătății: zgomotul, poluarea aerului, calitatea apei şi accesul la spațiul verde (vezi Tabelul 2).

Tabelul 2

Caracteristici ecologice ale vecinătății (%)

	Zgomotul din zonă	Poluarea aerului	Calitatea apei	Lipsa accesului la spațiu de recreere/verde
Austria	11	8	2	4
Belgia	22	18	15	15
Bulgaria	19	24	31	18
Cipru	24	23	37	21
Cehia	20	20	12	10
Danemarca	5	3	1	1
Estonia	13	13	24	6
Finlanda	8	5	2	1
Franța	26	29	29	24
Germania	8	5	2	4
Marea Britanie	10	8	5	4
Grecia	30	36	24	26
Ungaria	21	22	18	13
Irlanda	8	6	11	10
Italia	30	40	26	35
Letonia	20	24	37	16
Lituania	17	20	39	22
Luxemburg	16	16	17	10
Malta	34	49	34	44
Olanda	8	3	2	8
Polonia	20	22	21	17
România	19	26	21	17
Slovacia	17	18	15	14
Slovenia	14	19	15	6
Spania	22	17	24	21
Suedia	7	5	1	2
Portugalia	17	17	13	23
UE15	18	18	15	16
UE25	18	18	15	16

Sursa: EQLS, 2003.

Notă: Procentele reprezintă răspunsurile „Multe motive/Foarte multe motive".

Referitor la zgomot, România se situează în apropierea mediei europene (18%), 19% dintre subiecți considerând că au „multe motive/foarte multe motive” să se plângă. Cele mai ridicate nemulțumiri în statele europene în privința zgomotului s-au înregistrat în Malta (34%), Italia, Grecia (30%) şi Franța (26%).

În ceea ce priveşte poluarea aerului, cele mai multe plângeri vin tot din aceste țări: Malta, Grecia, Italia şi Franța, urmate de România (26%) şi apoi de noile state membre intrate în Uniunea Europeană în 2004.

Calitatea apei este cel mai slab evaluată în țările baltice Letonia (37%) şi Lituania (39%) dar şi în Cipru (37%) şi Malta (34%). 21% dintre subiecții români au considerat că au „multe motive/foarte multe motive” să fie nemulțumiți față de calitatea apei, situându-se deasupra mediei UE25 (15%).

În România există o diferență între evaluările populației în ceea ce priveşte caracteristicile mediului înconjurător, subiecții din mediul urban având mai multe nemulțumiri referitoare la poluare, calitatea apei, zgomot şi lipsa spațiului verde (I. Mărginean (coord.), 2006, p. 22-23).

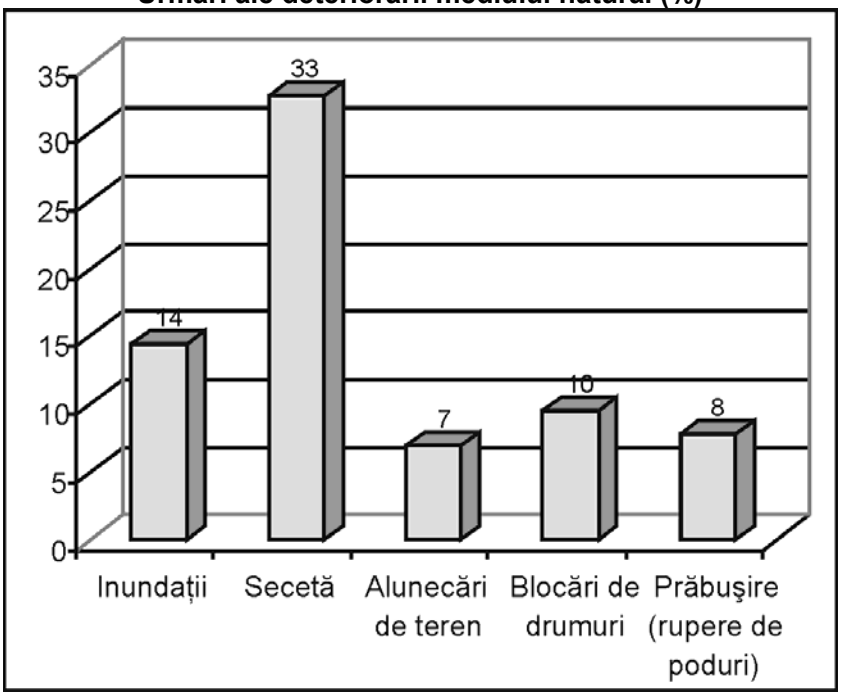
Efecte ale deteriorării mediului înconjurător

România s-a confruntat în ultimii ani cu numeroase fenomene meteorologice extrem de violente, precum secetă prelungită, vijelii, furtuni foarte puternice, inundații devastatoare, temperaturi foarte ridicate. Dacă perioada 2005-2006 a reprezentat perioada de vârf în ceea ce priveşte inundațiile în România, anul 2007 a fost foarte călduros şi secetos, fiind comparat chiar cu anul 1946. Într-un interviu acordat ziarului Jurnalul Național (30 iulie 2007), directorul general al Administrației Naționale de Meteorologie, Ion Sandu a susținut că „defrişările haotice din ultimii 17 ani şi poluarea excesivă din mai multe zone ale țării au intensificat fenomenele meteo extreme din ultimii ani: inundațiile, seceta şi canicula” (Al. Nastase şi A. Ardeleanu, 2007). Aşadar, activitatea antropică afectează echilibru mediului natural. De aceea, este foarte important să cunoaştem în ce măsură oamenii au fost afectați de aceste fenomene meteorologice şi în ce măsură conştientizează efectele activităților lor.

Inundațiile, seceta, alunecările de teren etc. au efecte importante din punct de vedere social, prin afectarea vieții oamenilor, a infrastructurii etc. Cercetarea *Diagnoza Calității Vieții* (2006) a inclus indicatori care au încercat să surprindă măsura în care populația României a fost afectată de aceste probleme. Fenomenele meteorologice cu incidența cea mai mare au fost seceta şi inundațiile. La întrebarea „În ultimii cinci ani, ați fost afectat de vreuna din următoarele probleme?”, 14% dintre subiecți au menționat inundațiile, iar 33% seceta. În general, populația din mediul rural este într-o mai mare măsură afectată decât cea din urban în cazul tuturor acestor fenomene.

Fig. 2

Urmări ale deteriorării mediului natural (%)



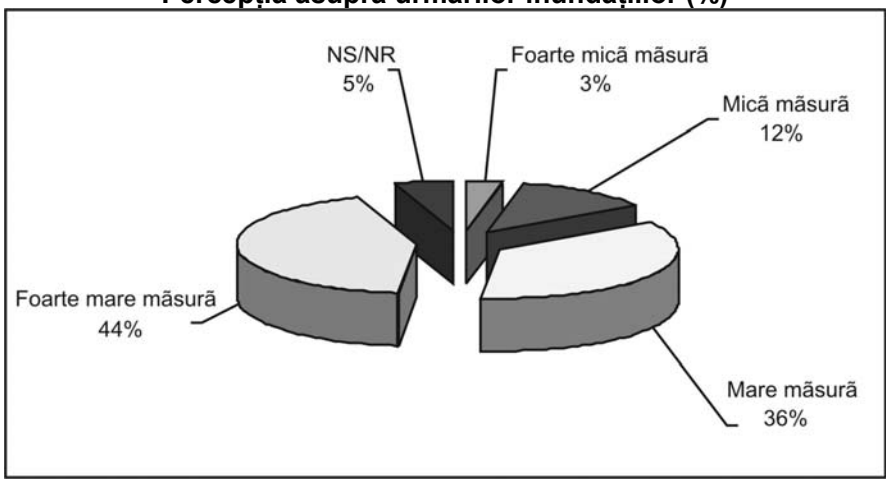
Sursa: *Diagnoza Calității vieții*, mai 2006, ICCV.
Notă: În ultimii cinci ani, ați fost afectat de vreuna din următoarele probleme? (procentele reprezintă persoanele care au răspuns „Da”).

În *Barometrul de Opinie Publică* (mai 2006), urmările inundațiilor constituia unul dintre subiectele aflate pe agenda publică a populației, 80% dintre subiecți considerând „că problemele actuale ale României sunt legate de urmările inundațiilor” în „mare măsură/în foarte mare măsură”. Aceste răspunsuri ar putea arăta percepția populației asupra efectelor pe care le-au avut inundațiile în domeniul social: pierderea unor membrii ai familiei, distrugerea locuințelor, gospodăriilor, a surselor de venit etc.

Datele de cercetare ne arată că, în general, mediul natural este evaluat pozitiv de către populația României, dar că există şi unele nemulțumiri față de acesta. Putem considera că evaluarea pozitivă a mediului înconjurător, în condițiile unei deteriorări accentuate din 1990 până în prezent, cu efecte vizibile mai ales în ultimii ani, ar putea însemna o conştientizare redusă la nivelul populației a problemelor de mediu şi nevoii de protecție a acestuia.

Fig. 3

Percepția asupra urmărilor inundațiilor (%)

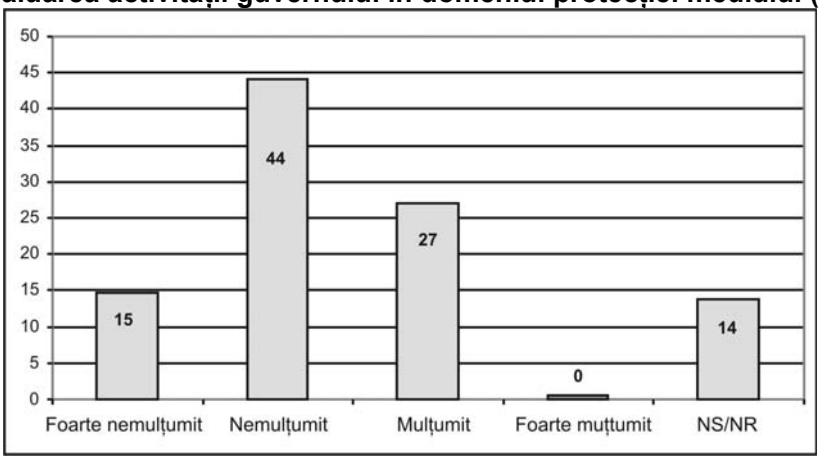


Sursa: *Barometrul de Opinie Publică*, mai 2006, FSD.

Deşi nu există nemulțumiri mari legate de mediul înconjurător, oamenii par a fi mai nemulțumiți de activitatea guvernului în domeniul protecției mediului. În *Barometrul de Opinie Publică* (mai 2006), 44% dintre respondenți au apreciat că sunt „nemulțumiți" de activitatea guvernului în domeniul protecției mediului, iar 15% s-au declarat „foarte nemulțumiți". Subiecții s-au declarat nemulțumiți în general de activitatea guvernului în majoritatea domeniilor: nivel de trai, sănătatea, locuri de muncă, combaterea corupției etc.

Fig. 4

Evaluarea activității guvernului în domeniul protecției mediului (%)



Sursa: *Barometrul de opinie publică*, mai 2006, FSD.

Defrişările masive de după 1990 reprezintă una dintre cauzele invocate în ceea ce priveşte inundațiile devastatoare din ultimii ani. De aceea, mi se pare important să cunoaştem care este atitudinea oamenilor în legătură cu defrişările. Cercetarea „Eurobarometrul rural – Valori europene în sate româneşti" (decembrie 2005) cuprinde câteva întrebări legate de valorile şi comportamentele ecologice în mediul rural.

Tabel 3

Atitudinea populației rurale față de tăierea pădurilor (%)

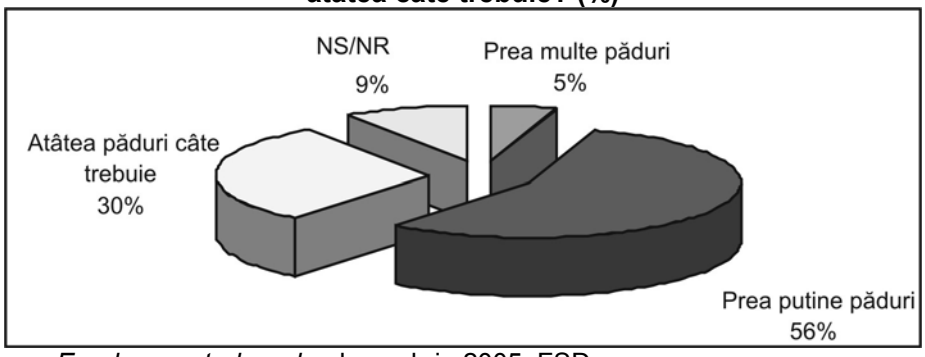
Dvs. sunteți de acord sau nu sunteți de acord cu următoarele afirmații?		
	Oamenii trebuie să taie pădurile după cum au nevoie	Oamenii nu trebuie să taie pădurile decât dacă plantează alți copaci în loc
Sunt de acord	17	89
Nu sunt de acord	78	6
NS/NR	5	5

Sursa: *Eurobarometrul rural* – decembrie 2005, FSD.

După cum observăm din Tabelul 3, populația din mediul rural conştientizează importanța şi valoarea pădurilor, marea majoritate (78%) nefiind de acord ca „Oamenii să taie pădurile după cum au nevoie". De asemenea, cei mai mulți (89%) cred nu ar trebui să fie tăiați copaci fără să fie plantați alții în loc.

Fig. 5

În opinia dvs., câte păduri sunt în România, prea multe, prea puține sau atâtea câte trebuie? (%)



Sursa: *Eurobarometrul rural* – decembrie 2005, FSD.

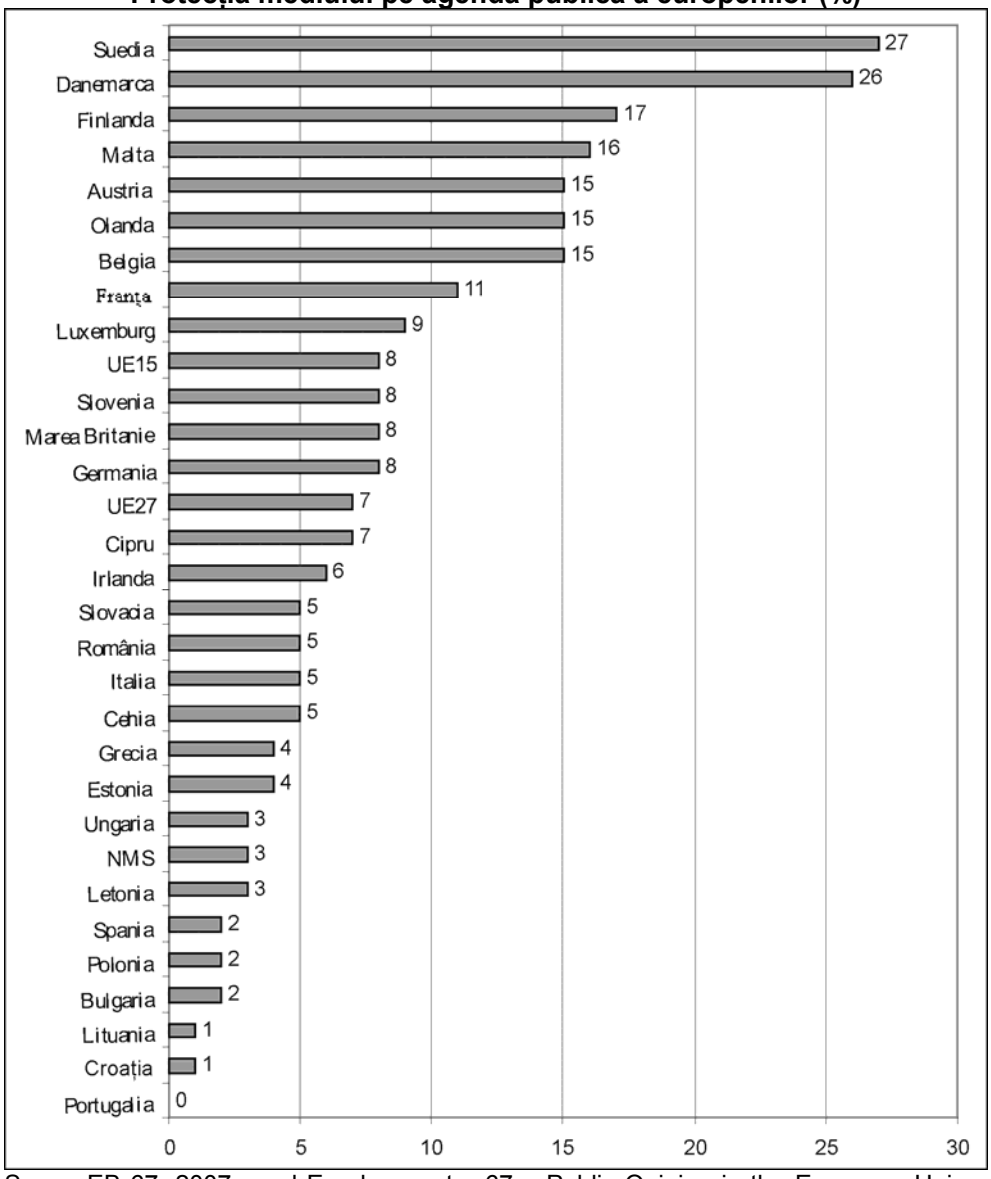
Atitudinea europenilor față de protecția mediului

„Încălzirea globală reprezintă o temă a cărei importanță a crescut foarte mult pe agenda politică la cele mai înalte nivele. În februarie 2007, Uniunea

Europeană a anunțat o strategie globală implicând măsuri stringente şi ținte pentru reducerea emisiilor de gaze de la maşini până în 2012” (Comisia Europeană, 2007, p.48).

Fig. 6

Protecția mediului pe agenda publică a europenilor (%)



Sursa: EB 67, 2007 apud Eurobarometer 67 – Public Opinion in the European Union. First results, 2007.

Notă: Cifrele reprezintă procentele din populație care au menționat protecția mediului ca fiind cea mai importantă problemă ca răspuns la întrebarea „Care credeți că sunt cele mai importante probleme cu care se confruntă țara noastră în acest moment?”

Rezultatele Eurobarometrului 67 realizat în primăvara anului 2007 în țările Uniunii Europene, subliniază faptul că tematica încălzirii globale se află pe agenda publică a europenilor şi faptul că aceştia aşteaptă intervenția urgentă a Uniunii Europene.

La întrebarea „Gândindu-vă la încălzirea globală, credeți că este o problema care ar trebui rezolvată de Uniunea Europeană în mod urgent sau ?”, majoritatea cetățenilor celor 27 de state membre au răspuns că trebuie abordată „Foarte urgent” (57%). Mai preocupați de această problemă par a fi europenii din UE15 (60%), față de cei din noile state membre (49%). Dintre români, 50% au răspuns că problema trebuie abordată „foarte urgent”, iar 30% „destul de urgent”.

La întrebarea „Care credeți că sunt cele mai importante probleme cu care se confruntă țara noastră în acest moment”?, cetățenii din cele 27 de țări au menționat cel mai des şomajul (34%), criminalitatea (24%), situația economică (20%), sistemul de sănătate şi creşterea prețurilor (18%) (Comisia Europeană, 2007, p. 68).

Protecția mediului este una dintre temele care se află pe agenda publică a europenilor, deşi este menționată într-o mai mică măsură (7%).

Majoritatea europenilor consideră că problematica deciziilor în domeniul protecției mediului trebuie luată de guvernele naționale împreună cu Uniunea Europeană. Peste 70% dintre cetățenii UE15, față de 64% din noile state membre apreciază că deciziile în ceea ce priveşte protecția mediului trebuie luate de guvernul național împreună cu Uniunea Europeană (Comisia Europeană, 2007, p. 72).

De asemenea, europenii (60%) sunt de acord că „Uniunea Europeană trebuie să aplice noi politici pentru reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră cu cel puțin 20% până în 2020” (Comisia Europeană, 2007, p.79).

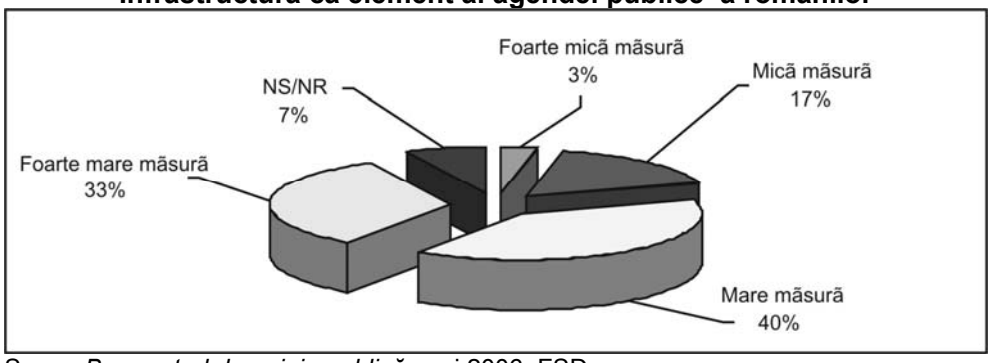
Infrastructură

Infrastructura constituie un element esențial pentru asigurarea dezvoltării sociale, dar şi a dezvoltării durabile.

Rezultatele *Barometrului de Opinie Publică* (mai 2006), ne arată că infrastructura reprezintă o temă aflată pe agenda publică a românilor. 33% dintre subiecți au apreciat că problemele actuale ale României sunt legate în „foarte mare măsură” şi 40% în „mare măsură” de infrastructură.

Fig. 7

Infrastructura ca element al agendei publice a românilor



Sursa: *Barometrul de opinie publică*, mai 2006, FSD.

Infrastructura se referă la sistemul de transport, drumuri, utilități publice (alimentare cu apă, energie electrică, gaze etc.). Diagnoza Calității Vieții cuprinde indicatori care se referă doar la evaluarea alimentării cu apă potabilă în localitate, transportului în comun în localitate şi evaluarea sistemului de transport public. În cercetarea din 2006, asigurarea apei potabile a fost pozitiv evaluată, 55% dintre subiecți au apreciat-o ca fiind „bună/foarte bună" (vezi I. Mărginean (coord.), 2006b). De asemenea, sistemul public de transport şi transportul în comun în localitatea au fost apreciate pozitiv (vezi I. Mărginean (coord.), 2006b).

* * *

Politicile publice în domeniul protecției mediului şi al infrastructurii ar putea fi concretizate prin programe de informare a populației.

Din datele de cercetare se poate observa că mediul este evaluat pozitiv, ceea ce ne poate indica o conştientizare redusă a problemelor legate de mediu. În domeniul mediului înconjurător, programele de informare ar avea ca obiective:

- activitățile umane care afectează mediul înconjurător;
- efectele degradării mediului natural;
- caracteristicile ecologice ale localității în care locuiesc (gradul de poluare al apei, aerului, solului);
- efectele poluării mediului înconjurător asupra sănătății publice;
- modalități prin care poate fi protejat mediul natural;
- prezentarea drepturilor şi obligațiilor cetățenilor în protejarea mediului, rolul autorităților;
- prezentarea politicilor statului şi organizațiilor internaționale referitoare la protecția mediului.

În ceea ce priveşte infrastructura, rezultatele cercetărilor ne arată că românii o consideră fiind unul dintre elementele de care se leagă problemele actuale ale României. Programele de informare în acest domeniu ar putea fi dedicate programelor naționale şi internaționale de finanțare a dezvoltării a infrastructurii. Oamenii ar putea fi informați şi pregătiți pentru a putea accesa diferite fonduri de finanțare pentru localitatea în care trăiesc.

Bibliografie

Nastase, Al., Ardeleanu, A. (2007) Seceta din 2007 mai rea ca în '46, în Jurnalul național, 30 iulie 2007, http://www.jurnalul.ro/articole/98417/seceta-din-2007-mai-rea-ca-in-%E2%80%9946.

Comşa, M., Sandu, D., Toth, A., Voicu, M., Voicu, O. (2006), *Barometrul de Opinie Publică - Mai 2006. Percepții despre mass-media*, Fundația pentru o Societate Deschisă, http://www.osf.ro/ro/detalii_program.php?id_prog=18

Daly, Mary; Rose, Richard (2007), *First European Quality of Life Survey: Key findings from a policy perspective*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Commission.

Mărginean, Ioan; Bălaşa, Ana (2002/2005) *Calitatea vieții în România,* Bucureşti, Editura Expert.

Mărginean, Ioan (coord.); Precupețu, Iuliana; Tzanov, Vassil; Preoteasa, Ana-Maria; Voicu, Bogdan (2006a), *First European Quality of Life Survey: Quality of life in Bulgaria and Romania,* European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Commission.

Mărginean, I. (coord.), Precupețu, I., Preoteasa, A.M., Voicu, B., Voicu, M., Neagu, G., Popescu, R., Petrescu, C., Pop (Chițu), C. (2006b), *Diagnoza calității vieții în România şi Europa,* ICCV, raport de cercetare în cadrul proiectului Modelul calității vieții din perspectiva dezvoltării durabile, INCE/CERES.

Comisia Europeană (2007), *Eurobarometer 67 – Public Opinion in the European Union. First results* (Fieldwork: April - May 2007; Publication: June 2007).

http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb67/eb_67_first_en.pdf

OECD, 2007 – Glosar

http://www.oecd.org/glossary/0,3414,en_2649_37425_1970394_1_1_1_37425,00.html#1970340.

Baze de date

- *Diagnoza Calității Vieții*, 1990-1999, 2003, 2006, ICCV.
- *Barometrul de Opinie Publică – mai 2006*, Fundația pentru o Societate Deschisă; http://www.osf.ro/ro/detalii_program.php?id_prog=18

Eurobarometrul rural. Valori europene în sate româneşti – decembrie 2005; Fundația pentru o Societate Deschisă;http://www.osf.ro/ro/detalii_program.php?id_prog=15

București, România

Tel.: 021-318.24.38; Fax: 021-318.24.32
Licența Ministerului Culturii nr. 1442/1992
Consilier editorial: Valeriu IOAN-FRANC
Aparat critic și editorial: Aida SARCHIZIAN

ISBN 978-973-618-159-7
ISBN 978-973-159-013-4

trim. IV 2007