



**UNIVERSITATEA „ȘTEFAN CEL MARE”, SUCEAVA  
FACULTATEA DE ISTORIE ȘI GEOGRAFIE  
DEPARTAMENTUL DE ȘTIINȚE UMANE ȘI SOCIAL-POLITICE**

# **Politici de incluziune socială**

**- Suport de curs și seminar –**

**Lector univ. dr. Carmen Marcela  
Ciornei**

## Curs 1 – 2.

### PERSPECTIVE TEORETICE PRIVIND INCLUZIUNEA ȘI EXCLUZIUNEA SOCIALĂ<sup>1</sup> (*material preluat integral de la adresa indicată în nota de subsol*)

În ultimii ani abordările din câmpul politicilor sociale din România privind grupurile vulnerabile sau dezavantajate din societate au fost extinse prin adăugarea termenilor de excluziune și incluziune socială. În deceniul precedent astfel de probleme sociale făceau parte, mai degrabă, din tematica sărăciei sau a dezvoltării umane. În plan teoretic, cu privire la termenul de excluziune socială există o largă diversitate de puncte de vedere. După cum vom vedea, acestea variază de la contestarea sa ca fiind prea vag sau chiar recesiv, până la sublinierea unui rol pozitiv de extindere multidimensională a analizei și înțelegerii asupra unor aspecte ale calității vieții care nu țin doar de considerente materiale, de venit. Incluziunea socială însă nu se confruntă cu probleme de definire semnificative, fiind percepută în principal drept acțiune de răspuns în planul politicilor sociale la situațiile de excluziune socială. După prezentarea originii și contextului apariției termenilor, vom explora câteva puncte de discuție, anume: (1) raportul excluziunii sociale cu alți termeni din politicile sociale, cum ar fi sărăcia, marginalizarea sau underclass, (2) problematica definirii excluziunii sociale, (3) relația cu valori sociale cum sunt egalitatea sau dreptatea socială și (4) teorii explicative privind cauzele și condițiile excluziunii sociale.

#### Originea termenilor

Originea termenului de excluziune socială se regăsește în Franța deceniului al șaptelea al secolului trecut prin referințe vagi în discursurile publice despre „cei excluși”. În 1974, René Lenoir, secretar de stat cu afaceri sociale în guvernul gaullist condus de Jacques Chirac, a publicat cartea *Les Exclus*. După Lenoir, exclușii reprezentau toate categoriile sociale care nu erau incluse în sistemele de asigurări sociale specifice statului social (welfare state): persoane cu handicap fizic și psihic, persoane cu tendințe de suicid, veteranii invalizi, copii abuzați, familii cu părinții divorțați, consumatori de droguri, persoanele neadaptate social și alte categorii de persoane care nu își găsesc un loc în societate (Lenoir, 1974). În anii '80, în Franța a debutat o perioadă caracterizată de o rată persistent ridicată a șomajului, fapt care a afectat îndeosebi tinerii. Totodată, s-au făcut simțite și alte probleme sociale, legate și de alte aspecte, nu numai de cele materiale, cum ar fi degradarea cartierelor mărginașe, destrămarea stabilității relațiilor de familie, izolarea

---

<sup>1</sup>Arpinte, D., Baboi, A., Căce, S., Tomescu, C., Stănescu, I., Politici de incluziune socială, Revista Calitatea Vieții, XiX, nr 3-4, 2008, p 339 – 364 - <http://www.revistacalitateavietii.ro/2008/CV-3-4-2008/07.pdf>

socială, probleme de integrare ale comunităților de imigranți, mai ales în rândul celor aflați la a doua generație. Pentru a acoperi toate grupurile afectate de aceste probleme sociale, guvernele socialiste din perioada președinției lui Francois Mitterand (1981–1994) au extins aria de acoperire a termenului. Excluziunea socială a devenit parte curentă a documentelor de politici redactate la nivelul Commissariat General du Plan, însoțită de viziunea unui stat social participativ și principii noi, cum ar fi: coeziunea socială, inserția și integrarea socială (Silver, 1995).

La nivel european, termenul de excluziune socială a apărut la sfârșitul anilor '80 și începutul anilor '90, în cursul mandatelor Comisiei Delors. Încă din 1975 au fost inițiate și derulate de către instituțiile comunitare (Consiliul, Comisia) o serie de programe privind sărăcia. Al treilea program, derulat între anii 1989–1994 și cunoscut informal drept Sărăcie III (Poverty III), a finanțat constituirea Observatorului asupra politicilor naționale de combatere a excluziunii sociale. În prima parte a anilor '90, excluziunea și incluziunea socială au fost integrate (mainstreaming) în toate politicile Uniunii Europene, începând cu Tratatul de la Maastricht și protocoalele sale anexe, reforma obiectivelor Fondului Social European, documente ale Parlamentului European și Programele de Acțiune Socială ale Comisiei (Estivil, 2003). Unii autori au susținut că unul dintre motivele pentru care excluziunea socială a fost adoptată atât de rapid la nivelul instituțional european a fost refuzul guvernelor conservatoare de la acea vreme din Europa, mai precis guvernul Thatcher din Marea Britanie (Berghman, 1995, Nolan, 1996) și guvernul Kohl din Germania (Hills, 2002) de a recunoaște existența sărăciei, preferându-se termenul de excluziune socială, perceput, mai degrabă, ca vag. Pe de altă parte, UE însăși ar prefera utilizarea excluziunii sociale, deoarece face trimitere la nevoia de acompaniere a integrării economice cu măsuri care promovează și integrarea socială și nu implică posibilitatea ca integrarea economică să cauzeze sărăcie pentru anumite grupuri sau zone vulnerabile (Nolan, 1996). Incluziunea socială este un termen de dată mai recentă. Spre deosebire de excluziune, nu are un moment de referință, precum cartea lui R. Lenoir din 1974, având originea în special în mediul instituțional. La începutul anilor '90, documentele de politici ale instituțiilor comunitare, precum Cartea Verde asupra Politicii Sociale Europene: Opțiuni pentru Uniune din 1993, menționează combaterea excluziunii sociale ca linie de politică publică. În mediul academic din acei ani incluziunea încă nu apărea, fiind utilizați termeni precum integrare sau inserție în cadrul analizei politicilor de combatere a excluziunii sociale (Rodgers, 1995). Momentul de referință pentru introducerea termenului de incluziune socială este Consiliul European de la Lisabona din anul 2000, prilej cu care a și fost lansată o strategie a Uniunii Europene, având drept orizont anul 2010, cunoscută ca Procesul sau Strategia Lisabona, însă asupra prezenței conceptului de incluziune socială în documentele de politici vom reveni în a doua secțiune, cea privind politicile în domeniu.

## Excluziune socială, sărăcie, marginalizare și underclass

Înainte de a intra în problematica definirii excluziunii sociale, este relevant să vedem relația cu alți termeni din aceeași arie de referință, respectiv sărăcia, marginalizarea și underclass. Relația dintre excluziunea socială și sărăcie a atras puncte de vedere contrare, care pot fi sistematizate pe două coordonate: (a) în ce măsură diferă conceptual excluziune socială față de sărăcie și (b) în ce măsură excluziunea socială este un termen progresiv sau recesiv față de sărăcie. Asupra distincției dintre sărăcie și excluziune socială se remarcă două puncte de vedere. Conform primului, sărăcia se referă la lipsa de resurse materiale, de venituri financiare, în timp ce excluziunea socială acoperă o arie mai largă de grupuri dezavantajate. Definirea precisă a grupurilor dezavantajate diferă în funcție de specificul fiecărei societăți, dar se poate vorbi de un consens asupra faptului că excluziunea este un concept care acoperă mai multe probleme sociale. Cuvântul cheie în acest sens este participare. Excluziunea reprezintă negarea participării la diferite aspecte ale vieții sociale, cum ar fi activarea pe piața muncii, accesul la servicii publice, la viața politică, precum și forme diverse de discriminare, izolarea fizică față de semenii (Haralambos, 2008). Al doilea punct de vedere consideră că excluziunea socială nu este altceva decât un termen la modă prin care se discută despre sărăcie (Levitas, 1996). După preluarea, la nivelul UE, a politicilor naționale de excluziune și incluziune socială ale statelor membre, primul punct de vedere cunoaște o mult mai largă răspândire. Discuția dacă excluziunea este recesivă sau progresivă față de sărăcie se referă la măsura în care excluziunea fie escamotează problema sărăciei sau, din contră, lărgeste câmpul dezbaterii sociale privind inegalitatea și lipsa de dreptate socială. Având în vedere consecințele în planul politicilor și tendința instituțională din ultimii ani de a se vorbi mai mult despre excluziune decât despre sărăcie, problema nu este lipsită de interes. În sprijinul caracterului recesiv au fost aduse o serie de argumente. Primul argument, după cum am văzut și mai sus în cazul adoptării la nivel european a excluziunii sociale, ține de opoziția guvernelor conservatoare față de recunoașterea existenței unei probleme legate de sărăcie. În această situație, guvernele nu mai au obligația asumării și ajung să evite luarea de măsuri antisărăcie. Mai mult, având drept obiectiv combaterea excluziunii sociale, se poate justifica reducerea beneficiilor sociale pentru a încuraja pe cei excluși (șomeri pe termen lung, părinți din familii monoparentale, de exemplu) să iasă din starea de excluziune prin căutarea mai asiduă a unei surse de venit, deci a unui loc de muncă (Nolan, 1996). Jordi Estivil (2003) a sistematizat și alte argumente în sensul restrângerii folosirii termenului de sărăcie în Europa occidentală și preferința pentru excluziune:

– sărăcia reprezintă o problemă din trecut, presupus rezolvată, iar persistența acesteia este problematică și dificil de recunoscut;

- opusul sărăciei este averea (wealth), de unde întrebări asupra distribuției acesteia în societate;
- vizibilitatea cotidiană a sărăciei este contrară imaginii societății oferită de mass-media, unor principii de drept constituțional și așteptărilor optimiste legate de efectele dezvoltării economice;
- excluziunea este dificil de cuantificat și operaționalizat, deci poate fi asumată fără prea multe obligații în planul politicilor, fiind deci acceptabilă pentru un larg spectru politic.

Caracterul progresiv al excluziunii sociale constă în aducerea în discuție și a altor forme și cauze ale problemelor sociale specifice grupurilor dezavantajate, nu doar a inegalității veniturilor. Principalele argumente în acest sens ar fi că excluziunea:

- încurajează o analiză dinamică, pe mai multe dimensiuni, a factorilor structurali în ceea ce privește grupurile dezavantajate;
- oferă o capacitate explicativă superioară pentru probleme sociale apărute în anii șaptezeci, respectiv privind situația persoanelor aflate la periferia societății, izolate, stigmatizate;
- subliniază ideea de drepturi sociale, cum ar fi cele la educație sau locuire și include probleme cum ar fi rasismul, discriminarea, egalitatea de gen;
- este mai acceptabilă pentru opinia publică, căci nu poartă stigmatul suferinței sărăciei și mulți se pot identifica mai ușor cu situațiile de excluziune socială (Estivil, 2003, Lister, 2004).

Cu toate acestea, Jordi Estivil (2003) și Ruth Lister (2004) recomandă utilizarea complementară a sărăciei și excluziunii sociale. După Estivil, este nevoie de „o utilizare riguroasă și combinată, pentru a evita riscul de a opta exclusiv pentru unul și de a renunța la celălalt, care ar rezulta într-o capacitate redusă de descriere, analiză și intervenție” (Estivil, 2003: 20).

Apariția termenului de marginalizare are la origine problemele socioeconomice apărute în anii '70. În perioada anilor 1972–1973, marginalii erau grupuri de tineri, fără o relevanță a apartenenței de clasă, semiboemi, care respingeau acceptarea socială și participau în tulburări sociale de tip Mai 1968 (Vincent, 1979). Cu timpul, marginalizarea a fost folosită în state vest-europene pentru a descrie un proces prin care anumite grupuri sunt îndepărtate temporar sau drastic de centrul vieții sociale. În România, termenul a început să fie folosit în anii '90. Adoptarea excluziunii și incluziunii sociale în documentele UE și apoi în politicile sociale ale Statelor Membre a suplinit marginalizarea socială.

Underclass este un concept de origine americană a cărui introducere în spațiul european a fost făcută la sfârșitul anilor 1980 de către Charles Murray, cercetător la American Enterprise

Institute. Termenul se referă la persoane care se autoexclud social, prin faptul că nu încearcă să participe deplin în societate. Sunt persoane sărace, al căror element definitoriu este angajarea în așa-numite comportamente deplorabile, cum ar fi refuzul de a se angaja, recursul la infracțiuni pentru câștigarea existenței sau nașterea de copii în afara unei căsătorii legal recunoscute (Murray, 1989). David Byrne contestă această viziune asupra grupurilor dezavantajate prin faptul că, în opoziție cu underclass, excluziunea socială atrage atenția tocmai asupra relației dintre cei excluși și grupurile care promovează excluderea. Situația de excluziune socială fiind cauzată de unii oameni asupra altor oameni, exclușii sociali nu pot fi underclass, adică în situație de auto-excludere (Byrne, 1999).

### Problematika definirii excluziunii sociale

După cum am văzut, excluziunea socială este un termen care a intrat în limbajul curent al politicilor sociale, atât în plan instituțional, cât și în studiul acestora, la nivel academic. Cu toate acestea, nu se poate vorbi despre un consens asupra înțelesului exact sau despre o definiție precisă. Tony Atkinson evidențiază că tocmai acest fapt a contribuit la răspândirea atât de largă a termenului (Atkinson, 1998). În cele ce urmează, vom prezenta câteva dintre dimensiunile cele mai importante în definirea excluziunii sociale, precum și clasificarea definițiilor propusă de David Byrne. Gerry Rodgers a identificat categorii sau modele de excluziune socială prezente în diversele definiții, cu mențiunea interesantă că utilizarea acestora variază în funcție de specificul regional, respectiv după continentul unde este elaborată definiția. Primele cinci categorii reprezintă excluziune de la: (1) bunuri și servicii, (2) piața muncii, (3) proprietatea funciară, (4) securitate (fizică sau privind contingentele) și (5) drepturile omului. A șasea categorie este mai vag formulată, respectiv (6) relația excluziune – strategii de dezvoltare economico-socială și se referă, în fapt, la costurile sociale ale programelor de ajustare structurală (Rodgers, 1995). Estivil (2003) propune o schemă mult mai simplă de clasificare, cu trei dimensiuni: (1) politică, (2) socială, (3) economică. Tony Atkinson (1998) a remarcat trei aspecte esențiale în multiplele definiții ale excluziunii: (1) relativitatea, (2) actul excluziunii și (3) dinamica. (1) Relativitatea se referă la condițiile particulare de timp și spațiu ale excluziunii, la specificul grupurilor sociale din spațiul fizic de referință al definirii. Așadar, grupurile afectate de excluziune nu sunt aceleași în America Latină și în Europa de nord. (2) Actul excluziunii face trimitere la incapacitatea persoanei de a depăși prin forțe proprii situația de excluziune. De exemplu, există o diferență între opțiunea de a nu activa pe piața muncii și incapacitatea de a obține un loc de muncă, indiferent de voința individului. (3) Dinamica excluziunii sociale vizează perspectiva de viitor a persoanei, cu posibilitatea extinderii și asupra generației următoare. David Bryne (1999) a propus o clasificare a definițiilor excluziunii sociale

în două categorii, „slabe” și „tari”. Criteriile operate în această clasificare se plasează întrucâtva în continuarea dezbaterii privind potențialul progresiv sau regresiv al excluziunii sociale. Pentru Bryne, diferența specifică constă în evidențierea importanței inegalităților materiale și de putere. În acest sens, se poate distinge între o asumare reală a incluziunii sociale și o escamotare în spatele unor considerente vagi. Un exemplu de definiție „slabă” este cea formulată de cercetătorii din cadrul Centrului de Cercetare pentru Analiza Excluziunii Sociale (CASE) al London School of Economics. Potrivit definiției, „un individ este exclus social dacă (a) el sau ea este rezident/ă geografic într-o societate, dar (b) pentru motive dincolo de controlul lui sau ei, el sau ea nu poate participa la activitățile normale ale unui cetățean în acea societate și (c) el sau ea ar dori să participe” (Burchardt, 1999): 226). O definiție „tare” a fost propusă de Jordi Estivil. Astfel, excluziunea socială „poate fi înțeleasă ca o acumulare de procese confluente cu rupturi succesive din centrul economiei, vieții politice și al societății, care distanțează gradual și plasează persoane, grupuri, comunități și teritorii într-o poziție de inferioritate în relația cu centri de putere, resurse și valori predominante” (Estivil, 2003):19). Asupra varietății definițiilor date excluziunii sociale, Haralambos și Holborn concluzionează că „tind să reflecte preferințele teoretice și politice” (2008: 228) ale celor care le emit. Acest fapt nu trebuie însă să micșoreze rolul util al excluziunii sociale în lărgirea dezbaterii asupra problemelor sociale. În spațiul academic românesc, definiția propusă în Dicționarul de politici sociale se regăsește sub o formă ușor extinsă în articolul tematic din Enciclopedia Dezvoltării Sociale. Potrivit autorilor, excluziunea socială „se referă cu precădere la o situație de eșec privind realizarea deplină a drepturilor cetățenești, atât datorită unor cauze structurale de natură socioeconomică, cât și unor cauze de natură individuală” (Zamfir, Preda, Dan, 2007: 241). Această definiție are o dublă ascendență, respectiv (a) cele patru dimensiuni ale integrării sociale (civică, economică, socială și interpersonală), conform raportului programului Poverty III al UE de la începutul anilor nouăzeci și (b) conceptul de cetățenie a lui T.H. Marshall din 1950 (Preda, 2002). Conform criteriilor de clasificare a definițiilor excluziunii ale lui David Bryne, această definiție s-ar încadra, mai degrabă, în categoria celor „slabe”.

#### Relația excluziune/incluziune socială – valori sociale

Excluziunea și incluziunea socială nu sunt termeni neutri valoric, deoarece implică o relație cu o serie de valori sociale. Aceste valori pot îmbrăca forma unor trăsături culturale ale spațiului vest-european în care au apărut respectivii termeni. De asemenea, pot fi valori sociale contemporane, fără a căror asumare dezideratele de „combatere a excluziunii sociale” și „promovare a incluziunii sociale” din documentele de politici publice rămân simple declarații de intenții. Asumarea respectivelor valori se reflectă în planul politicilor în obiective și acțiuni care

dau conținut incluziunii sociale. În anumite situații, incluziunea socială poate deține un rol de element valorizant în agenda grupurilor de presiune antidiscriminare sau feministe. Hilary Silver (1995) și-a propus să clarifice valorile și înțelesurile asociate excluziunii sociale prin trei paradigme – solidaritate, specializare și monopol. În țările occidentale, tematica excluziunii este puternic influențată de cultura politică națională. Astfel, în Franța dezbaterile se desfășoară între republicanism și socialdemocrație, respectiv între solidaritate și monopol, în Marea Britanie, între socialdemocrație și liberalism, acesta din urmă reprezentat de paradigma specializării, în timp ce în SUA discursul tinde să aparțină în întregime ideologiei liberale. Toate cele trei paradigme sunt tipuri ideale, care însumează tradiții politice și ideologice. În cazul solidarității este vorba de valori specifice tradiției republicane franceze – un stat puternic, centralizat, unitar, secular, egalitarist și universalist. Excluziunea este, astfel, explicată ca o ruptură a liantului social dintre individ și societate, adică a solidarității sociale. Liberalismul anglo-american pornește de la presupuziția că indivizii diferă, iar prin specializare, ei vor face parte din grupuri și sfere sociale diferite. Situația de excluziune se creează în măsura în care se împiedică libera participare a individului prin bariere de grup și discriminare. Paradigma monopolului vede ordinea socială ca fiind de tip coercitiv, impusă printr-un set de relații de putere. Excluziunea este explicată prin intermediul conceptului de închidere socială (social closure) al lui Max Weber, descriind un proces de subordonare prin care un grup își monopolizează avantajele prin închiderea oportunităților altora, pe care îi definesc inferiori sau ineligibili. Brian Barry (2002) consideră că în societățile contemporane, caracterizate prin economie de piață și democrație liberală, există o excluziune socială cu dublă stratificare cuprinzând pe cei mai dezavantajați și, respectiv, pe cei din straturile sociale superioare. După Barry, excluziunea socială este strâns legată de modul în care două valori, dreptatea socială (social justice) și solidaritatea socială, sunt prezente în instituțiile sociale. Prin dreptate socială, Barry se referă la egalitatea de șanse. În viața reală, aceasta înseamnă, în primul rând, accesul la educație și la un loc de muncă. Spre exemplu, fără servicii publice educaționale la standarde sensibil egale pentru toții copiii și tinerii, apare polarizarea socială: cei cu resurse își trimit copiii la școli private sau de stat de vârf, în timp ce exclușii fără resurse nu beneficiază de aceleași oportunități. Solidaritatea socială este operaționalizată ca un sentiment de apropiere, de relaționare față de semenii cu care nu există contact personal. În acest fel, solidaritatea socială este întărită prin participarea la instituții sociale comune. Războiul, de pildă, creează în cel mai înalt grad solidaritate între membrii unei societăți. Excluziunea socială este favorizată în măsura în care se reduce participarea la instituții cu un înalt grad de comunalitate a experienței, cum sunt sistemele publice de educație și sănătate. Oferirea de alternative private, de acces pe bază de venit, conduce tot la dubla excludere (Barry, 2002). După cum remarca autoarea feministă Meg Luxton,



excluziunea socială a fost folosită de diferite grupuri cu obiective declarat egalitare pentru a-și promova punctul de vedere pe agenda publică. Exemple de grupuri de presiune de acest tip sunt cele antirasiste și feministe (Luxton, 2002). Observația lui Haralambos și a lui Holborn (2008) cu privire la relația dintre definirea excluziunii sociale și preferințele celui care emite definiția respectivă pare a fi valabilă și în cazul relației excluziune – valori sociale. Așadar, promovarea excluziunii sociale poate fi alăturată unei agende valorice proprii.

### Teorii privind cauzele și condițiile excluziunii sociale

Teoriile explicative cu privire la excluziunea socială sunt încadrate în structura tematică mai largă a celor referitoare la sărăcie, respectiv (1) teorii individualiste și culturale și (2) teorii de tip conflictualist. Haralambos și Holborn (2008) consideră că doar a doua categorie conține și teorii cu privire la excluziunea socială. Din cadrul teoriilor individualiste și culturale, singura tangentă cu tematica excluziunii ar fi cea a lui Charles Murray privind underclass, dar, după cum am văzut în cadrul discuției asupra relației excluziune – underclass, termenul este puternic contestat ca având legătură cu excluziunea socială, căci implică o opțiune individuală de autoexcludere. După Haralambos și Holborn (2008), teoriile de tip conflictualist pot fi grupate în patru categorii, astfel: (1) eșecuri ale statului social (2) lipsa de putere și poziția slabă de negociere a săracilor pe piața muncii, (3) forțe structurale și existența stratificării sociale și (4) consecință inevitabilă a capitalismului (poziția marxistă). Față de această clasificare, observăm că (1) și (2) sunt explicații cauzale, iar (3) și (4) explicații sistemice. Este sub semnul întrebării dacă (3) și (4) nu sunt etichete diferite pentru aceeași realitate, același sistem și dacă (2) nu poate fi considerată drept o trăsătură a sistemului respectiv. Explicația prin eșecuri ale statului social (1) include două abordări de dată recentă, ambele construite pe baza unei acumulări în timp de date empirice în Marea Britanie, după 1979, anul venirii la putere a guvernului conservator condus de Margaret Thatcher. Prima susține că după introducerea principiilor neoliberale în gestionarea economiei, sistemul fiscal a devenit preponderent recesiv, din cauza ponderii impozitelor indirecte (pe consum) în defavoarea celor directe (pe venit și proprietate) (Giles, 1994). Astfel, inegalitatea socială a fost accentuată. A doua abordare susține că strategia de promovare a egalității prin oferirea de servicii publice a eșuat, căci tot cei avantajați au beneficiat de ele într-un grad mult mai ridicat decât grupurile dezavantajate (Le Grand, 1982). David Byrne (1999) analizează lipsa de putere și (in)capacitatea de negociere a forței de muncă. Cauzele nu s-ar afla la nivelul unor imperative ale economiei globale, ci în introducerea la nivel național a unor noi reglementări cu privire la organizarea în sindicate și a declanșării de greve, în anii 1980 și 1990. Ca atare, s-a creat o armată de rezervă de forță de muncă. Ideea este de inspirație marxistă. După Byrne, capitalismul contemporan nu are nevoie de un

număr mare de șomeri, pentru a împinge în jos salariile angajaților și a crește profiturile angajatorilor, ci de un număr ridicat de angajați cu salarii mici (low-paid) și cu timp parțial de muncă (flexible). Noua armată de rezervă de forță de muncă tinde să devină un grup exclus. O altă sursă de excluziune este structura spațială a locuirii. Săracii și exclușii tind să locuiască predominant în zone cu posibilități reduse de angajare, în timp ce persoanele de succes în societate pot accesa servicii private sau locui în zonele cu cele mai bune servicii publice. Brian Barry (2002) a avansat ideea unei legături între economia de piață și democrația liberală și existența unei duble excluziuni sociale. Această excluziune se extinde și la capitolul participare politică, prin disproporționalitatea influenței politice, care derivă din contribuții financiare și proprietatea asupra mass-media. Adăugând la aceasta și țintirea de către partidele politice a votantului median, rezultă politici nefavorabile grupurilor excluse. După Barry, înlăturarea excluziunii sociale nu se poate face la nivel individual, ci necesită o redistribuire a veniturilor. Burchard, Le Grand și Pichaudau (2002) au propus un cadru integrat de explicare a excluziunii sociale. Cercetătorii britanici au identificat șase niveluri ale excluziunii sociale: (1) la nivel de individ (vârstă, etnie, dizabilitate etc.), (2) la nivel de familie (copii, responsabilități de îngrijire), (3) la nivel de comunitate (mediu, serviciile sociale), (4) local (transport, piața muncii), (5) național (asigurări sociale) și (6) global (migrație, schimbare climaterică). Asupra acestor niveluri există influențe din trecut sau prezent referitoare la capitalul uman, ca zestrea genetică sau condițiile copilăriei, de ordin fizic, respectiv privind proprietatea asupra unor clădiri, terenuri, echipamente și de ordin financiar. La rândul lor, influențele pot fi externe, constrângeri asupra individului sau comunității, sau interne, opțiunile indivizilor sau comunităților. Rezultatele influențelor asupra celor șase niveluri de excluziune devin surse de feedback ca noi influențe (Burchardt, 2002).

#### Relația excluziune – incluziune socială

După cum am văzut în rândurile de mai sus, la momentul prezentării originii termenilor, excluziunea este un termenul mai vechi, apărut inițial în anii 1970 și preluat la început în Franța, la începutul anilor '80, drept concept de politici sociale și, ulterior, în decursul următorului deceniu, la nivelul Uniunii Europene. Incluziunea este un termen mult mai nou, fiind definită drept politica de răspuns la situațiile de excluziune socială, în documentele Consiliului European din anul 2000, între care se distinge Strategia Lisabona. În anii ce au urmat, promovarea incluziunii sociale, ca linie de politică publică, a înlocuit combaterea excluziunii sociale. Din perspectiva mediului academic, se profilează două întrebări privind incluziunea socială. Prima ar fi în ce măsură incluziunea poate fi mai mult decât doar un răspuns activ la situațiile de excluziune. A doua vizează măsura în care se poate vorbi de un impact al incluziunii sociale asupra structurii

programelor sociale. Este însă relevant de menționat că ambele aspecte, ca și tratarea incluziunii sociale – concept în politicile sociale, sunt foarte rar și numai marginal prezente în analizele academice. În privința primei întrebări, poziția teoretică prin care incluziune este văzută ca mai mult decât o reacție la excluziunea socială este bine reprezentată de Meg Luxton (2002). Potrivit autoarei, incluziunea socială „recunoaște că soluția la inegalitate nu este de a oferi simplu celor excluși aceleași drepturi formale (...). În loc de a aștepta conformarea marginalilor față de normele și practicile prevalente ale celor de la centru, incluziunea socială implică o reconfigurare a centrului pentru a cuprinde practicile celor marginali” (Luxton, 2002: 2–3). Cu alte cuvinte, această poziție subliniază potențialul de integrare a diverselor grupuri culturale minoritare. La a doua întrebare un răspuns clar se lasă însă așteptat. Într-o analiză tocmai privind acest aspect, al impactului incluziunii asupra structurii programelor sociale din Marea Britanie, John Hills concluzionează că „se pot schimba modurile în care sunt gândite politicile și răspunsurile la probleme ca sărăcia, deprivarea și dezavantajul”, însă „dacă se întâmplă în practică, este altă întrebare” (subl. În original) (Hills, 2002: 240). Ca argumente, Hills evocă analizele Unității de Excluziune Socială de pe lângă Primul Ministru britanic, analize care s-au concentrat și pe alte probleme în afara sărăciei materiale, cum ar fi abandonul școlar, deprivarea, persoanele fără adăpost și sarcinile în rândul adolescentelor. Cu toate acestea, Hills observă o strânsă legătură în cadrul politicilor sociale promovate de guvernul New Labour, condus de Tony Blair, între incluziune și retorica participării la munca salarială.

#### Incluziunea socială, în documentele politicilor sociale din România

Se poate preciza că, în limbajul instituțional românesc, conceptul de incluziune și dezvoltare socială a intrat în uz începând cu anul 2001, odată cu adoptarea H.G. 829/2002, privind Planul Național Anti-Sărăcie și Promovare a Incluziunii Sociale – PNAinc. Unul dintre documentele definitorii pentru lupta împotriva excluziunii sociale și promovarea incluziunii sociale este JIM (Documentul Comun în domeniul Incluziunii Sociale – Join Inclusion Memorandum). Acesta a fost elaborat de către Guvernul României împreună cu Comisia Europeană, în scopul promovării incluziunii sociale și al combaterii sărăciei în Europa până în 2010, în perspectiva îndeplinirii obiectivelor de la Lisabona. JIM a pregătit deplina participare a României, după aderare, la metoda deschisă de coordonare în domeniul incluziunii sociale. Scopul JIM a fost promovarea susținută a unei societăți coezive și incluzive, reșterea bunăstării populației, complementar cu resorbția rapidă a problemelor grave de sărăcie extremă și excluziune socială. Pentru a implementa obiectivele JIM și ale PNAinc, Comisia Europeană și România au căzut de acord că investiția în capacitatea administrativă a autorităților naționale, regionale și locale, este o

prioritate. Este, de asemenea, important să fie îmbunătățit semnificativ dialogul și cooperarea între structurile publice, precum și între structurile publice și societatea civilă, partenerii sociali și ONG. Modelul participării a fost integrat în procesul de elaborare și implementare a politicilor, planurilor, strategiilor de acțiune, însuși procesul de pregătire a Planului Național Anti-Sărăcie și Promovarea Incluziunii Sociale (PNAInc) și a Memorandumului (JIM) fiind fundamentat de un larg dialog social între diferitele instituții publice, patronate, sindicate, asociații și organizații non-guvernamentale. Provocările-cheie enunțate în JIM, grupate conform priorităților politice, au fost stabilite după efectuarea unei analize a politicilor pieței muncii din România, urmată de elaborarea Documentului Comun de Evaluare a Priorităților Politicilor de Ocupare din 2002 și un raport de progres realizat doi ani mai târziu, în 2004.

Provocările-cheie se constituie în:

- creșterea ratei de activitate ca o pre-condiție pentru dezvoltarea economică și socială și creșterea ocupării, pentru a susține creșterea economică;
- susținerea restructurării economice, asigurând o piață a muncii funcționabilă, prin aplicarea prevederilor Codului Muncii, dezvoltarea alternativelor economice în zonele rurale și îmbunătățirea politicilor salariale, corelate cu productivitatea muncii;
- creșterea și adaptarea calificărilor forței de muncă;
- consolidarea cadrului legislativ și instituțional.

Ca urmare a acestor provocări-cheie, prioritățile de acțiune sunt:

- creșterea eficienței metodelor de prevenire și absorbție a șomajului pentru grupurile cu risc înalt: tineri, șomeri de lungă durată, persoane din mediul rural, romi, persoane cu handicap;
- promovarea modalităților eficiente de combatere a discriminării ocupaționale, în mod special cu privire la romi, dar și la alte grupuri cu risc ridicat: tineri în vârstă de 18 ani ieșiți din centrele de plasament, persoane ieșite din detenție, vârstnici, femei;
- adaptarea permanentă a structurii programelor de educație la necesitățile apărute ca urmare a schimbărilor de pe piața muncii;
- tinerii de 18 ani care părăsesc sistemul de protecție se caracterizează, conform JIM, printr-un deficit ridicat de capacitate de re-inserție socială, lipsa sprijinului familiei, lipsa locuinței, lipsa unui loc de muncă, lipsa suportului social, dificultăți de integrare socială datorită faptului că nu sunt pregătiți profesional și nu au nici educația necesară pentru viața de adult.

Măsurile adresate acestui grup au propus:

- dezvoltarea coordonării dintre serviciile de asistență socială și alte servicii publice, precum: școala, accesul pe piața muncii, serviciile de sănătate, poliția;
- implementarea politicilor existente și continuarea sprijinului acordat, în vederea facilitării accesului pe piața muncii și la locuințe sociale;
- stimulente pentru integrarea ocupațională a persoanelor cu handicap, cuprinderea pe piața muncii, implicarea activă pentru protecția acestor persoane și creșterea expertizei pentru îngrijirea persoanele cu dizabilități la vârste mici – sub 7 ani.

Prevederile JIM fac trimitere la întărirea capacității instituționale pentru a sprijini persoane cu handicap, prin:

- îmbunătățirea serviciilor acordate la domiciliu, cum ar fi pregătirea școlară la domiciliu pentru copii cu handicap nedeplasabili și în comunitate, dezvoltarea unei rețele de servicii, în vederea satisfacerii nevoilor specifice ale persoanelor cu handicap;
- colaborarea efectivă cu ONG în vederea utilizării experienței și expertizei existente în sectorul organizațiilor nonguvernamentale, inclusiv pentru personalizarea planurilor de recuperare și integrare, colaborarea specialiștilor (medici, psihologi, pedagogi, asistenți sociali) cu reprezentanții comunității și cu familia;
- campanii de informare a potențialilor beneficiari și a medicilor de familie referitoare la programele și serviciile destinate persoanelor cu handicap;
- dezvoltarea infrastructurii edilitare pentru persoanele cu handicap locomotor;
- dezvoltarea serviciilor de pregătire și formare profesională, crearea oportunităților de muncă și micșorarea ponderii asistenței pasive bazate pe alocații;
- revizuirea și implementarea Strategiei naționale privind protecția specială și încadrarea în muncă a persoanelor cu handicap, inclusiv închiderea/restructurarea instituțiilor rezidențiale de îngrijire.

Măsurile privind ocuparea pentru minoritatea romilor fac trimitere la finalizarea implementării Strategiei Guvernamentale pentru Îmbunătățirea Situației Romilor: întărirea capacității instituțiilor guvernamentale, eliminarea cazurilor persoanelor fără acte de identitate, îmbunătățirea condițiilor de viață ale romilor, prin dezvoltarea de oportunități economice și crearea de locuri de muncă salariale, îmbunătățirea accesului la toate nivelurile de educație, completat cu

accesul la nivelul educațional minim pentru generațiile tinere, identificarea și atribuirea de teren agricol în mediul rural și de terenuri pentru construcția de locuințe în sistem tradițional sau modern, asigurarea unui acces complet la servicii medicale primare, măsuri care să aibă ca rezultat incluziunea socială a persoanelor de etnie romă și continuarea luptei împotriva discriminării. Suportul pentru dezvoltarea și incluziunea persoanelor aparținând minorității romilor se va realiza prin: dezvoltarea de oportunități economice și crearea de locuri de muncă salariale; identificarea și atribuirea de teren agricol în mediul rural și de terenuri pentru construcția de locuințe în sistem tradițional sau modern. Aderarea României la Uniunea Europeană a constituit o prioritate politică majoră a întregii societăți românești. România, ca și noile state membre în Uniunea Europeană, a fost solicitată de către Comisia Europeană să elaboreze Planuri Naționale de Dezvoltare pentru accesarea Fondurilor de preaderare de tip structural (Phare, Ispa și Sapard) și, ulterior aderării, pentru accesarea Instrumentelor Structurale (fonduri structurale și de coeziune ale UE, după data aderării, în calitate de Stat membru). Începând cu anul 2002, a fost demarat procesul de elaborare a Planului Național de Dezvoltare pentru perioada de programare 2004–2006, iar din anul 2004 a fost declanșat procesul de elaborare a Planului Național de Dezvoltare 2007–2013. Planul Național de Dezvoltare (PND) este un document politic de planificare comunitară, axat pe priorități strategice și programare financiară multianuală, are ca scop să orienteze și să stimuleze dezvoltarea economică și socială a țării pentru atingerea obiectivului de realizare a coeziunii economice și sociale, priorități ale Agendei Lisabona și obiectivele de la Göteborg. Principalele provocări ale PND sunt abordarea integratoare și coordonarea deschisă, pe care le vom aminti la modul general în cele ce urmează.

Obiectivele Planului Național de Dezvoltare al României sunt:

- creșterea competitivității economice și dezvoltarea economiei bazate pe cunoaștere;
- dezvoltarea și modernizarea infrastructurii de transport;
- protejarea și îmbunătățirea calității mediului;
- dezvoltarea resurselor umane, promovarea ocupării și incluziunii sociale și întărirea capacității administrative;
- dezvoltarea economiei rurale și creșterea productivității în sectorul agricol;
- diminuarea disparităților de dezvoltare între regiunile țării.

Strategia de dezvoltare a resurselor umane, creșterea gradului de ocupare și combaterea excluderii sociale cuprinsă în PND-ul românesc, referitoare la romi și persoanele cu handicap este fundamentată pe doi piloni principali: creșterea adaptabilității forței de muncă la cerințele pieței și combaterea activă a excluderii sociale. În acest caz, strategia propune o serie de priorități care să convergă către (1) redresarea sistemului de învățământ printr-o concentrare deosebită în zone și pe grupuri sociale cu rate de participare foarte scăzute și (2) investiții în dezvoltarea resurselor umane, pe baza unei strategii de învățare continuă, pentru creșterea adaptabilității forței de muncă. Dezvoltarea de structuri instituționale adecvate (inclusiv ONG), care să asigure un management eficient, și consolidarea structurilor regionale și locale pentru elaborarea unor politici îndreptate către reducerea dezechilibrelor regionale de pe piața muncii, sunt alte domenii ale strategiei care țintește creșterea gradului de implicare a partenerilor economici și sociali în elaborarea politicii de sprijinire a ocupării. În final, strategia de combatere a excluderii sociale va fi completată de întărirea sistemului de servicii sociale, adresat în special persoanelor vulnerabile din zonele cele mai sărace ale țării. Acest sistem va include și infrastructura socială legată de ajutorul în caz de urgență, sprijinul bătrânilor și al persoanelor cu handicap, sistemul de sănătate, precum și sprijinul acordat orfanilor și copiilor abandonati. Documentele politice și instrumentele financiare (fondurile structurale) ce vizează pregătirea pentru politica europeană de ocupare a forței de muncă fac referire la învățarea permanentă și au la bază Planul național de acțiune pentru ocuparea forței de muncă, cuprins, la rândul lui, în prioritățile naționale de dezvoltare pentru perioada 2007–2013. Măsurile pentru sprijinirea incluziunii sociale pentru grupurile vulnerabile sunt cuprinse în pilonul resurse umane, și privesc: educația preșcolară, educația cetățenească activă, prevenirea eșecului și abandonului școlar, acordarea unei a doua șanse de școlarizare adulților, eliminarea discriminării de gen, sprijin pentru organizațiile societății civile etc., și sunt puternic conectate cu problemele legate de angajarea forței de muncă, combaterea discriminării și a inegalităților pe piața muncii. Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane (POS DRU) stabilește axele prioritare și domeniile majore de intervenție ale României în domeniul resurselor umane, în vederea implementării operațiunilor indicative și a asistenței financiare a Uniunii Europene, prin Fondul Social European, în cadrul Obiectivului 1 „Convergență”, pentru perioada de programare 2007–2013. Obiectivul general al POS DRU este dezvoltarea capitalului uman și creșterea competitivității pe piața muncii, prin asigurarea egalității de șanse pentru învățarea pe tot parcursul vieții, dezvoltarea unei piețe a muncii moderne, flexibile și incluzive, care să conducă, până în 2013, la o ocupare durabilă a 900 000 persoane.

Obiective specifice ale POS DRU sunt:

- creșterea nivelului de educație și formare profesională, prin programe educaționale și de formare profesională continuă specifice, inclusiv pentru persoane aparținând grupurilor-țintă (tineri, șomeri de lungă durată, lucrători cu nivel redus de calificare, lucrători în vârstă, persoane din grupurile vulnerabile);
- promovarea învățării pe tot parcursul vieții și asigurarea calității și relevanței EFPIK pentru piața muncii, prin dezvoltarea de sistem și implementarea de reforme, în domeniul educației și sistemelor de formare profesională;
- dezvoltarea unei piețe a muncii moderne, flexibile și incluzive, care să permită creșterea șanselor de ocupare/integrare durabilă pe piața muncii tinerilor, persoanelor din grupurile vulnerabile, și promovarea creării de locuri de muncă;
- creșterea adaptabilității lucrătorilor, întreprinderilor și antreprenorilor;
- promovarea spiritului și culturii antreprenoriale;
- îmbunătățirea accesului la ocupare și a participării femeilor pe piața muncii, reducerea discriminării pe bază de gen;
- creșterea incluziunii sociale a categoriilor vulnerabile.

## CONCLUZII

Dincolo de fragilitatea în plan terminologic, incluziunea socială marchează oabordare argumentată de instituțiile europene prin accentuarea riscurilor majore percepute ca sursă a creșterii inegalității și a excluziunii sociale: schimbările majore ale pieței muncii, modificări ale structurii demografice și creșterea diversității etnice, creșterea rolului sectorului tehnologiilor informatice și de comunicare, modificări ale funcțiilor și structurii familiei precum și ale rolurilor femeii și bărbatului în familie. Factorii individuali, menționați de Comisia Europeană, care cresc riscul excluziunii sociale și al menținerii pe termen mediu sau lung sub pragul sărăciei, sunt: șomajul de termen lung, veniturile reduse, locuri de muncă prost plătite, starea de sănătate precară, lipsa locuinței sau locuință inadecvată, statutul de imigrant, nivelul de calificare redus, handicapul, dependența de drog sau alcool, apartenența la comunități marginalizate/ sărace, nivelul scăzut de educație și analfabetismul, îngrijirea copiilor în familii vulnerabile. Raportul Comisiei Europene din 2006 (sursa: Report on NAPS/inclusion, 2006) confirmă că sărăcia și excluziunea socială continuă să fie provocări pentru statele membre, iar cele șapte priorități ale politicilor sociale identificate rămân valabile și în prezent: creșterea participării pe piața muncii; modernizarea



sistemului de protecție socială; rezolvarea problemei grupurilor dezavantajate în educație; eliminarea problemei sărăciei care afectează copiii; asigurarea unei locuiri decente și îmbunătățirea accesului la servicii decente; lupta împotriva discriminării; integrarea celor cu dizabilități, minorităților etnice, imigranților. Conform raportului menționat, există trei noi provocări în ultimii ani pentru Statele Membre: creșterea imigrării, creșterea costurilor pentru sănătate și asigurări de pensii și creșterea nevoii de îngrijire accesibilă pentru copii, persoane cu dizabilități și bătrâni. Grupurile dezavantajate rămân persoanele cu dizabilități, imigranții, minoritățile etnice (inclusiv Roma), persoanele fără adăpost, prizonierii, persoanele cu dependență, bătrânii singuri. Pe baza rapoartelor naționale ale Statelor Membre, raportul Comisiei Europene din 2006 face o sinteză a rezultatelor atinse până în acest moment în domeniul incluziunii sociale. Printre concluziile raportului se numără sesizarea progreselor făcute dar și existența unor dificultăți în aplicarea obiectivelor de incluziune generate de câteva dimensiuni: răspunsuri inegale ale statelor la obiectivele Uniunii și o diferență între obiectivele statuate la nivel UE și implementarea lor efectivă, cât și eforturile politicilor naționale de a le atinge; planuri aplicate, care, în unele cazuri, nu au avut obiective clare și ținte cuantificabile, sau au fost doar parțial integrate în politica socială națională; lipsa, în cazul unor State membre, a instrumentelor de monitorizare adecvată a indicatorilor rezultați; analize de impact pe dimensiunea gen (gender) limitate, indicatori de gen nedezvoltați. Se remarcă că s-au făcut progrese mai ales pe câteva dimensiuni: mobilizarea actorilor sociali implicați (crearea de instituții, angajarea actorilor relevanți în proces) și îmbunătățirea descentralizării, crescând rolul autorităților locale. Fondurile structurale implementate până acum în Statele Membre au contribuit substanțial la politicile sociale de incluziune, arată raportul, prin îmbunătățirea următoarelor componente: îmbunătățirea ratei ocupării forței de muncă, sprijinirea diminuării șomajului de lungă durată, îmbunătățirea educației adulților, dezvoltarea serviciilor de sănătate de calitate, dezvoltarea sectorului de îngrijire pentru copilul mic, creșterea integrării populației cu dizabilități, integrarea imigranților și grupurilor etnice, creșterea accesului femeilor la piața muncii, promovarea dezvoltării capitalului social, susținerea luptei împotriva discriminării. În ciuda progreselor făcute, problemele identificate la Lisabona în 2000 și reiterate în 2005 la Bruxelles rămân valabile: creșterea economică, ocuparea forței de muncă, modernizarea protecției sociale, îmbunătățirea incluziunii sociale, cu accent pe grupurile dezavantajate. Accentul rămâne pe rezolvarea problemei șomajului, mai ales în rândul: străinilor, imigranților și a grupurilor etnice, părinților singuri, persoanelor cu nivel de educație scăzut, tinerilor, bătrânilor și celor cu dizabilități. De asemenea, rămân ca obiective majore ale incluziunii: sărăcia celor în risc, sărăcia copiilor, imigranții, persoane cu dizabilități, acces redus la asistență medicală a unor grupuri, dezavantaje privind educația, grupurile vulnerabile.

## BIBLIOGRAFIE

1. Atkinson, A. B., *Social Exclusion, Poverty and Unemployment*, în Hills, J. (Ed.) *Exclusion, Employment and Opportunity*, London, London School of Economics, 1998.
2. Barry, B., *Social Exclusion, Social Isolation, and the Distribution of Income*, în Hills, Le Grand, J., Piachaud, D. (eds.), *Understanding Social Exclusion*, Oxford, Oxford University Press, 2002.
3. Cace, C., *Social Insurances: Management, evolutions and tendencies*, Bucharest, Expert, 2004.
4. Cace S., *The Welfare State. Evolutions and Tendencies*, Expert, Bucharest, Romania, 2004.
5. Merghman, J., *Social Exclusion in Europe: Policy Context and Analitical Framework*, in Room, G. (ed.), *Beyond the Threshold*, Bristol, Polity Press, 1995.
6. Burchardt, T., Le Grand, J., Piachaud, D., *Social Exclusion in Britain 1991–1995*, „*Social Policy and Administration*”, 33, 227–244, 1999.
7. Burchardt, T., Le Grand, J., Piachaud, D., *Introduction*, în Hills, J., Legrand, J., Piachaud, D. (eds.), *Understanding Social Exclusion*, Oxford, Oxford University Press, 2002.
8. Byrne, D., *Social Exclusion*, Buckingham, Open University Press, 1999.
9. Estivil, J., *Concepts and strategies for combating social exclusion. An overview*, Geneva, ILO, 2003.
10. Giles, C., Johnson, P., *Taxes Down, Taxes Up: The Effects of a Decade of Tax Changes*, London, Institute for Fiscal Studies, 1994.
11. Haralambos, M., Holborn, M., Heald, R., *Sociology: Themes and Perspectives*, Londra, Collins, 2008.
12. Hills, J., *Does a Focus on 'Social Exclusion' Change the Policy Response*, în Hills, J., Legrand, J., Piachaud, D. (eds.), *Understanding Social Exclusion*, Oxford, Oxford University Press, 2002.
13. Le Grand, J., *Strategy of Equality: Redistribution and the Social Services*, London, Allen & Unwin, 1982.
14. Lenoir, R., *Les exclus*, Paris, Seuil, 1974.
15. Levitas, R., *The Concept of Social Exclusion and the New Durkheimian Hegemony*, „*Critical Social Policy*”, 46, 5–20, 1996.
16. Lister, R., *Poverty*, Cambridge, Polity, 2004.
17. Luxton, M., *Feminist perspectives on social inclusion and children's welbeing*, Toronto,

The Laidlaw Foundation, 2002.

18. Murray, C., Underclass, „Sunday Times Magazine”, 26 noiembrie, 1989.
19. Nolan, B., Whelan, C. T., Resources, Deprivation and Poverty, Oxford, Clarendon Press, 1996.
20. Preda, M., Excluziune socială, în Pop, L. M. (ed.) Dicționar de politici sociale, București, Expert, 2002.
21. Rodgers, G., What is special about a "social exclusion approach"? în Rodgers, G., Gore, C., Figueirido, J. B. (eds.), Social Exclusion: Rhetoric, Reality, Responses, Geneva, ILO, 1995.
22. Silver, H., Reconceptualising Social Disadvantage: Three paradigms of social inclusion, 1995.
23. Rodgers, G., Gore, C., Figueirido, J. B. (eds.), Social Exclusion: Rhetoric, Reality, Responses, Geneva, ILO.
24. Vincent, B., Les marginaux et les exclus dans l'histoire, „Cahiers Jussien”, 5, 7–8, 1979.
25. \*\*\* All different – All equal, Education Pack, European Youth Centre, 1995.
26. \*\*\* Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the Social policy Agenda, COM (2000) 379 final.
27. \*\*\* Council of the European Union, Conclusions of the Laeken European Council, Brussels, December 2001.
28. \*\*\* European Commission, The perception of poverty and social exclusion in Europe, Eurobarometer Special Report no. 40, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, 1994.
29. \*\*\* European Commission, Social policy agenda, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM (2000) 379 final, Brussels, 2000.
30. \*\*\* European Commission, Employment and social policies: a framework for investing in quality, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM (2001) 313 final, Brussels, 2001a.
31. \*\*\* European Commission, Joint report on social inclusion, summarizing the results of the examination of the National Action Plans for Social Inclusion (2003–2005), Communication from the

Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee

and the Committee of the Regions, COM (2003) 773 final, Brussels, 2003b.

## **Seminar 1 – 2**

### **Obiective ale politicilor sociale. Protecția și securitatea socială. Grupuri vulnerabile. Exemplificări.**

- Politici publice
- Politici sociale
- Securitate sociala
- Protecție socială
- Asistență socială
- Incluziune socială
- Excluziune socială
- Grupuri vulnerabile care necesită măsuri speciale,

## Curs 3 - 4

### **Bunăstarea. Mecanismele producerii bunăstării. Marginalizare. Raportul excluziunii sociale cu sărăcia, cu lipsa de resurse, etichetare.**

Scurt istoric al statului bunăstării<sup>2</sup>

(material preluat integral din capitolul I a lucrării menționate la nota de subsol. )

Apariția statului bunăstării coincide cu trecerea politicii sociale de la etapa „modelului individualismului represiv” la „modelul individualismului liberal” (Mărginean, 1993:439). Din prisma cetățeniei, acest moment a fost considerat „o consecință, decalată în timp, a proclamării egalității și legitimității cetățeanului” (Schnapper, 2000:202). Statul bunăstării, are în mod surprinzător, origini liberale regăsindu-se în programul german de guvernare inițiat de Bismark (Naumescu, 1999:79-80). Legea asigurărilor de boală, adoptată în anul 1883 la inițiativa sa, a sprijinit politica bismarkiană în a oferi eficient un „răspuns la nemulțumirea generallegitimă a muncitorilor germani aflați oricând descoperiți și expuși la sărăcie prin pierderea locului de muncă” (Cace, 2004a:25). Implementarea acestei măsuri contribuitorii a sprijinit cristalizarea direcțiilor strategice specifice politicii sociale a statului bunăstării. Primele măsuri de protecție socială a grupurilor vulnerabile în Statele Unite ale Americii (SUA) au fost adoptate în 1935, prin legiferarea „Actului securității sociale”.

Termenul de „bunăstare” a fost utilizat ca referire la programele sociale pentru ajutorarea mamelor singure cu copii. Programul a fost continuat prin „Ajutor pentru familii cu copil dependent” (1996), înlocuit în 1997 cu „Asistență Temporară pentru Familii în nevoie” (Handler, 2005:174). Aceste programe au oglindit grija față de cei expuși riscului de excluziune socială. Unul dintre primii autori care a folosit termenul de „stat al bunăstării” a fost britanicul Temple. În cartea „Cetățean și cleric” (1941), el considera că statul este al bunăstării doar în condițiile în care „și-a îndeplinit funcțiile morale și spirituale în promovarea bunăstării umane” (Alcock și alții, 2001:49).

Termenul de „stat al bunăstării” a fost consacrat în literatura de specialitate odată cu publicarea raportului Beveridge, în anul 1942 (Flora și Heidenheimer 1995 apud în Lazăr, 2010:82). Într-un context internațional în care războiul mondial se resimțeau, raportul a

---

<sup>2</sup> Stănescu, S.M., (2013) Statul bunăstării între supraviețuire, reformă și integrare europeană, București, ProUniversitaria, <http://www.prouniversitaria.ro/carte/statul-bunastarii-intre-supravietuire-reforma-si-integrare-europeana/rasfoire/>

supus atenției problema bunăstării preponderent din punct de vedere economic. A fost reafirmată credința în ocuparea forței de muncă ca sursă a unui nivel decent de trai, fără a neglija implicarea individuală. Împărtășind interesul științific pentru teoretizarea rolului statului în context economic, Beveridge și contemporanul său Keynes au readus în discuție problema șomajului, dar din abordări diferite. Dacă pentru primul șomajul reprezintă „pregătirea spațiului economic pentru intervențiile politice”, pentru Keynes „în ceea ce privește «angajarea totală», politica completează și consolidează discursul economic” (Cace, 2004b:118). În aceeași linie de idei, analiza lucrărilor publicate de Titmuss reflectă viziunea conform căreia ocuparea deplină a forței de muncă este mai degrabă un subiect din domeniului economiei decât din cel al politicii sociale (Resiman, 2001:58)

Toate aceste puncte de vedere exprimate public și supuse dezbaterii au contribuit la prospectarea atentă și înțelegerea rolului statului în ansamblul surselor de bunăstare dar și la analiza impactului pe care deciziile statului le au asupra pieței muncii în general.

Alte surse ale bunăstării individuale sunt: familia, societatea civilă și piața (Preda, 2002:19). Acestora li se adaugă proprietatea individuală, organizațiile neguvernamentale, rețelele sociale bazate pe într-ajutorare reciprocă și biserica (Pop, 2007:447). Crearea condițiilor favorabile pentru asigurarea ocupării depline a forței de muncă a fost considerată cheia în procesul de furnizare a bunăstării pentru populație (Sinfield, 1983:65). Beveridge a subliniat faptul că „fără ocuparea deplină a forței de muncă, restul este de prisos” (Beveridge, apud în Howard, 1983:2). În același timp cu lansarea acestei idei de către Beveridge, guvernul britanic și-a asumat responsabilitatea menținerii ocupării la un nivel înalt cu ajutorul unei „politici care consta în a susține cheltuielile totale” (Beaud și Dostaler, 2000:83). Eșecul autorităților britanice în a respecta acest angajament a fost considerat momentul lansării statului bunăstării. Astfel, primele elemente de securitate socială s-au bazat pe acoperirea riscului „pierderii temporare a locului de muncă, diferențierea dintre beneficiile pe termen scurt și lung și reguli contributorii” (Howard, 1983:2).

Astfel, a fost lansată o nouă etapă în dezvoltarea politicilor sociale. Pe plan internațional, guvernele naționale care s-au angajat în reforme similare după cel de al doilea război mondial au fost cele din: Belgia, Canada, Franța, Norvegia, Noua Zeelandă, Olanda și SUA (Beaud și Dostaler, 2000:84). La rândul lor, aceste state au adoptat măsuri diferite pentru combaterea șomajului în condițiile preocupării strategice pentru asigurarea unui grad ridicat de ocupare a forței de muncă. State precum Elveția, Norvegia și Suedia au înregistrat rate ale șomajului foarte scăzute, reușind respectarea angajamentului de „șomaj 0” (Preda, 2002:38). Deciziile de combatere a șomajului adoptate de fiecare stat au variat în funcție de o serie de factori naționali. Printre măsurile frecvent folosite menționăm: pensionarea anticipată, favorizarea angajării cu timp parțial și

distribuirea oportunităților de angajare (Sinfield, 1983:67, 68, 70). Implementarea eficientă a depins de măsura în care acestea au fost orientate către întreaga populație și nu exclusiv spre categoriile considerate vulnerabile din punct de vedere al inserției profesionale (de exemplu șomerii pe termen lung sau tinerii). În caz contrar, adoptarea acestor măsuri ar conduce la obținerea unor efecte vizibile pe termen scurt, dar într-o perspectivă mai lungă de timp problemele de ocupare s-ar relansa (idem:70). Sinfield consideră că accentul nu ar trebui pus pe combaterea șomajului ci mai degrabă pe crearea condițiilor propice astfel încât toți cei care doresc să muncească să reușească acest lucru (idem:72). Măsurile adoptate ar avea astfel un caracter mai degrabă proactiv decât reactiv.

Termenul de guvernare a fost definit din trei perspective: din cea a economiei politice internaționale, a politicii publice și a științei sociale poststructuraliste. În prima perspectivă, statul este considerat instituția reprezentativă a puterii naționale iar guvernarea reprezintă procesul de adaptare la schimbările din mediul său, luând în considerare puterea statului de a exercita control asupra societății și impactul procesului globalizării. În cea de a doua perspectivă se au în vedere modificările politice și administrative generate de UE și alți actori internaționali. UE constituie un nou mod de guvernare colectivă promovând chiar guvernarea la mai multe nivele. În perspectiva științei sociale post-structuralistă, guvernarea privește individul în triunghiul conturat de propriul guvern, guvernul celorlalți și guvernul statului (Daly, 2003:116-117). Unul dintre principiile reformei americane din 1996 a fost obligativitatea muncii pentru persoanele active întărită de sancțiuni și de reglementarea perioadei pentru ajutorul de șomaj. Strategia de lucru a birourilor pentru șomaj a fost revizuită. S-a trecut de la orientarea tradițională a șomerilor strict din punct de vedere al îndeplinirii criteriilor de eligibilitate la o consiliere individualizată. Pe baza prospectării potențialul individual de muncă au fost elaborate planuri personalizate. Implementarea acestora era monitorizată, iar nerespectarea era sancționată după caz (Handler, 2005:174). Adoptarea unor astfel de măsuri a contribuit la îmbunătățirea ocupării. Revenind la istoricul statului bunăstării, o altă figură marcantă a fost Richard Titmuss. În ciuda reacțiilor sale inițiale de nerecunoaștere a statului bunăstării, și-a adus contribuția științifică la evidențierea principalelor caracteristici. Într-un curs nepublicat adresat studenților în data de 16 octombrie 1963, Titmuss explica statul bunăstării ca o coagulare a „două seturi de obiective care definesc împreună o «extindere a responsabilității». (...) Primul element este reprezentat în cărțile sale și în articole. Cel de-al doilea este regretabil discutat doar în cursurile și notele nepublicate. Consecința este un eșec în aprecierea semnificației a ceea ce poate fi intitulat «bunăstarea macroeconomică» în sistemul lui Richard Titmuss” (Reisman, 2001:57). Primul element include transformarea politicilor de asistență socială în politici adresate tuturor cetățenilor, serviciile în bunuri (asigurarea



unei locuințe) și beneficiile în bani. Al doilea element conferă statului bunăstării calitatea macroeconomică și poate fi rezumat la revoluția keynesiană (idem:57 – 58). În opera sa, Titmuss a folosit termenul de stat al bunăstării pentru activitatea în patru direcții: beneficiile în bani, îngrijirea sănătății, educație și alimentație, locuință și alte servicii de bunăstare (idem:59).

Beneficiile în bani includ o componentă contributivă și una non-contributivă. Beneficiile contributive sunt furnizate fără testarea salariului sau a stării de bunăstare, pe baza contribuțiilor anterioare sau în cazul unor situații de vulnerabilitate socială (lipsa unui loc de muncă, limită de vârstă). Beneficiile non-contributive pot fi: universale, atunci când sunt acordate fără o contribuție prealabilă sau o testare prealabilă (alocația pentru copil) sau se pot acorda pe baza testării mijloacelor (asistența socială acordată familiilor sărace pe baza testării venitului sau în situațiile de urgență neacoperite de alte asigurări (idem). Transferurile financiare contributive includ asigurările sociale: asigurările de pensii, asigurările de șomaj, serviciile de îngrijire a sănătății și asigurările de sănătate (Cace, 2004a:29 – 52). Asigurările sociale reprezintă sprijinul oferit față de diverse riscuri sociale înfrunțate de individ. Lăsând la o parte contribuția anterioară drept criteriu, „principalele instrumente ale politicilor sociale sunt: asigurările sociale, beneficiile universale și beneficiile obținute prin testarea mijloacelor” (idem:55). Cercetările lui Titmuss l-au condus la identificarea a trei zone considerate „complicate” în ceea ce privește procesul de furnizare a bunăstării: sursele complementare statului (piața muncii, fondurile private sub forma asigurărilor voluntare private și a economiilor individuale bunăstarea voluntară), modelele de furnizare (un serviciu finanțat de stat nu este neapărat public) și faptul că granițele statului bunăstării nu sunt foarte bine și rigid definite (Titmuss apud Barr, 2005, pp 6-7).

Statul bunăstării nu are o definiție unanim acceptată în literatura de specialitate (Lazăr, 2010:82). În mod tradițional se consideră că el încununează responsabilitatea națională față de asigurarea bunăstării pentru toți cetățenii și contribuie la consolidarea ideii de națiune (Olsen, 1996:257). Din punct de vedere al construcției instituționale, „design-ul statului bunăstării se referă la structura în care instituțiile statului bunăstării întâmpină cetățenii. Din această perspectivă, accentul nu se pune pe ceea ce oamenii iau de la instituții, ci mai degrabă pe ceea ce au experimentat spre rezultatul final” (Kumlin, 2002:21). Această interacțiune influențează opinia publică în două direcții: afectează experiențele personale ale cetățeanului iar aceștia la rândul lor generalizează propriul comportament în procesul de formare a orientărilor politice. Măsura în care acordurile instituționale împuternicesc cetățenii are un impact direct asupra modului în care cetățenii percep experiențele și asupra nivelului de satisfacție în raport cu democrația, încrederea în politicieni și suportul pentru măsurile de intervenție a statului (idem). Un alt element util în

înțelegerea analizei bunăstării îl reprezintă responsabilitatea tuturor pentru administrarea elementelor în comun. Hardin atrage atenția asupra „tragediei bunurilor comune” în sensul epuizării resurselor limitate disponibile din cauza opțiunilor individuale de maximizare a propriului interes (Hardin, 1968:1244). Teoria gestionării bunurilor comune se referă la modul „în care un grup de beneficiari aflați într-o situație de interdependență se pot organiza și guverna pentru a obține beneficii comune permanente, chiar și atunci când toți se confruntă cu tentația de a profita de munca altora, de a se sustrage și de a deveni oportuniști” (Ostrom, 2007:43). În mod paradoxal, „persoanele care utilizează acest tip de bunuri nu vor coopera niciodată pentru a obține beneficii colective” (idem:195). „Tragedia bunurilor comune” devine astfel un argument în favoarea politicii sociale. Discursul contemporan asupra bunăstării include „responsabilitatea personală” în a avea o muncă remunerată drept principala sursă de venit. Criteriile de acordare a ajutorului de șomaj și condițiile de eligibilitate pentru a găsi o slujbă variază de la un stat la altul. Pe de altă parte, „responsabilitatea personală” a fost interpretată și ca blamarea săracilor pentru situația în care se află (Schram, 2000, p 27). Exemplul tipic este cel al mamelor singure presate să accepte slujbe prost plătite pentru a reuși să își întrețină familia. O etapă cheie în evoluția statelor bunăstării a reprezentat-o „trecerea de la statul premodern, întemeiat pe ierarhii sociale dictate de naștere și pe principiul onoarei, la statul modern, în care principiul onoarei este înlocuit de principiul demnității” (Marga, 1998:113). Din punct de vedere al evoluției în timp, după o perioadă în care statul bunăstării occidental s-a consolidat ca sistem socio-politic și economic (1950-1975), a urmat o perioadă în care statul bunăstării s-a confruntat cu profunde dezechilibre interne (1975-1980).

A treia perioadă, după 1980 a fost caracterizată de căutarea unor soluții pragmatice pentru ieșirea din această criză. Printre acestea menționăm politicile sociale reziduale de inspirație neoconservatoare de dreapta, inițiate de Reagan și Thatcher (Preda, 2002:43). Rolul statului în furnizarea bunăstării era limitat. În același timp, etapele statului bunăstării pot fi clasificate astfel: expansiunea statului bunăstării (1945-1975), restrângerea statului bunăstării (1975-1995) și statul comunitarian al bunăstării (din 1995 până în prezent) (Cace, 2004b:55-62). Criza financiară contemporană impune statelor bunăstării naționale adoptarea unor măsuri oportune limitate totuși de resursele existente. Evoluția programelor de furnizare a bunăstării este influențată de dezvoltarea suportului tehnologic la nivel mondial, dinamica piețelor internaționale și de configurația noilor constelații geo-strategice.

Tipologii ale statului bunăstării

Complexitatea contextului european constă în coexistența statelor bunăstării vest europene și colapsul modelului alternativ comunist est european. Climatul favorabil reconstrucției și dezvoltării de după cel de-al doilea război mondial a conferit statelor vest europene un relativ avantaj la nivel tehnologic, al resurselor economice și al capacității organizaționale de a răspunde provocărilor actuale în special globalizarea. Succesul le-a conferit autoritate dar pe de altă parte, tensiunile confruntate de statele bunăstării vest europene sunt un indicator al contradicțiilor de funcționare și al nevoii de redefinire a liniilor directoare ale bunăstării colective. Castells estimează că totalul cheltuielilor sociale implicate de „emergența unui stat al bunăstării” nu s-au redus, ci din contră, au crescut semnificativ. Pe de altă parte, „statul bunăstării vestice a depășit acum inițialele sale traiectorii de creștere” ajungând la o etapă de maturizare a programelor sociale (Castells, 2004:168). Printre teoreticienii tipologiilor statului bunăstării, îl menționăm pe Pierson (1991). Propunerile sale de schițare a unei tipologii au fost completate de Gould (1993) care a făcut distincția între bunăstarea statului, statul bunăstării și sistemele bunăstării. Ideile au fost continuate de paradoxul redistribuirii (Korpi și Palme, 1998) în analiza targetizării sau universalizării beneficiilor sociale. Una dintre cele mai cunoscute tipologii ale statului bunăstării îi aparține lui Esping Andersen ale cărui trei modele sunt: modelul statului bunăstării conservativ sau corporatist, modelul statului bunăstării liberal și modelul statului bunăstării social democrat (Esping Andersen, 1990). Indicatorii utilizați de Esping Andersen în realizarea tipologiei sunt: „numărul schemelor distincte de pensii, acoperirea cu asigurări a populației, diferența dintre nivelele beneficiului mediu și maxim, amplitudinea cheltuielilor în termenii măsurii relative a pensiilor guvernamentale pentru angajați, beneficiile pe baza testării mijloacelor, pensiile din domeniul privat și sectorul privat de îngrijire a sănătății” (Korpi și Palme, 1998:665). Analiza și selectarea indicatorilor a servit scopului de a evidenția rolul statului în procesul de furnizare a bunăstării față de piață și familie.

### Sărăcie și excluziune socială<sup>3</sup>

(material preluat integral din sursa indicate în nota de subsol)

Într-o lume globalizată, vulnerabilitatea socială datorată veniturilor și câștigurilor inegale și insuficiente pentru segmente considerabile ale populației are mai multe surse, demografice, sociale, economice, politice (Chossudovsky, M., 2004).

Extinderea sărăciei, insuficiența măsurilor economice și sociale care să o prevină și să o combată poate determina crize ale umanității și deteriorarea condițiilor de viață în special pentru cei

---

<sup>3</sup> Ciornei, C.M., (2017) Analiza politicilor sociale de garantare a venitului minim și combatere a sărăciei în România, 1996 – 2013, Cluj Napoca, Presa Universitară Clujeană.

mai săraci. Sărăcia nu este un fenomen nou, ci se repetă sau capătă noi forme ori alte conotații pe parcursul istoriei.

Dependent de un anumit context socio-cultural, acest fenomen variază în timp și în spațiu și se distribuie în cadrul societății, nu în funcție de factori individuali, ci de variabile macrosociale (rasa, etnia, sexul, vârsta, statutul ocupațional, statutul matrimonial etc.). Sărăcia este o stare socială și nu o situație, o circumstanță privată a indivizilor. Amprenta sistemului social asupra sărăciei face ca aceasta să capete conținuturi foarte diferite: sărăcia din țările bogate este altceva decât sărăcia din țările sărace; sărăcia din țările cu regim comunist a fost, la rândul ei, un fenomen distinct (Urse, L., 2007).

Dimensiuni ale sărăciei și preocupări în ceea ce privește combaterea ei

Preocupările de combatere a sărăciei au ținut la început de milostenia creștină, apoi treptat au intrat în sfera de activitate a societăților de ajutor mutual și a statului, context în care s-au amplificat și diversificat, s-au generalizat și au fost instituționalizate. Implicarea puternică a statului în crearea și susținerea unor sisteme de securitate socială și asigurarea pe această cale a unui nivel de protecție socială a dat naștere la ceea ce s-a numit stat al bunăstării. În viața de zi cu zi sărăcia nu e reductibilă la lipsa veniturilor, care e doar biletul de intrare pe ușa sărăciei, și care nu se suprapune cu ceea ce se află dincolo de intrare, anume deprivarea care se extinde, și cu timpul pune stăpânire pe toate sferele vieții. Unele studii preferă să se concentreze pe probleme sociale cum ar fi marginalizarea și excluderea socială. Studii recente arată că persoanele care trăiesc în sărăcie, se luptă cu șomajul, au probleme de sănătate și trebuie eventual să crească și copiii pe cont propriu, fără alte ajutoare, înregistrează un nivel scăzut al satisfacției personale. Venitul scăzut are în mod evident un efect advers asupra satisfacției în viața oamenilor și acest efect este semnificativ mai mare în țările cu un scăzut nivel al PIB.<sup>4</sup>

Dezbaterile internaționale au relevat necesitatea elaborării unor politici și strategii naționale de reducere și chiar de eradicare a sărăciei absolute, precum și a implicării active a comunității internaționale în combaterea sărăciei la nivel planetar, ca o condiție a păcii, a stabilității și dezvoltării economiei mondiale, a umanității în întregul ei.

Pe plan internațional, guvernele din țările dezvoltate, Banca Mondială, organismele specializate ale ONU (Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare, UNICEF, OMS, FAO etc.) și-au făcut din combaterea sărăciei unul dintre obiectivele centrale ale activității. În ultimii ani, numărul săracilor a crescut atât în țările în curs de dezvoltare, cât și în cele dezvoltate, iar deprivarea se extinde asupra unor noi categorii de persoane, făcându-și apariția o „nouă sărăcie”, generată de evoluțiile recente din economie și societate. Căderea economiilor naționale și politicile de macrostabilizare și restructurare din țările est europene au determinat – prin impactul puternic asupra apariției și extinderii

---

<sup>4</sup> Eurofound, (2010). *European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, descărcat la data de 12 mai 2013. la adresa [www.eurofound.europa.eu](http://www.eurofound.europa.eu)*

șomajului, a comprimării puterii de cumpărare a veniturilor, a restrângerii subvențiilor la bunurile și serviciile de consum și a reducerii prestațiilor de securitate socială – vulnerabilizarea masivă a populației din aceste țări. Țările dezvoltate se confruntă, de asemenea, cu o extindere a fenomenului sărăciei. Serviciile publice au nevoie de instrumente pentru a măsura impactul recesiunii economice asupra calității vieții oamenilor. Pentru a-și îndeplini angajamentele de reducere a sărăciei, toate statele membre ale Uniunii Europene trebuie să eficientizeze aceste servicii.

Anul 2010 a fost declarat de către Uniunea Europeană și statele membre „Anul European de luptă împotriva Sărăciei și a Excluziunii Sociale”, cu scopul reafirmării și întăririi angajamentelor politice ale Uniunii Europene de la începutul strategiei de la Lisabona, pentru realizarea unui impact decisiv asupra eradicării acesteia. Tăierea cheltuielilor publice și a serviciilor sociale a avut /are efecte imediate asupra cetățenilor celor mai vulnerabili din Uniunea Europeană și implicații structurale pe termen lung pentru societate în termeni de coeziune socială și excludere. Sărăcia este cauzată de inegalitățile sociale adânc înrădăcinate – distribuția nedreaptă a resurselor și veniturilor. În acest context, indicatorii economici cum este PIB sunt importanți de măsurat, dar total neadecvați pentru a măsura bunăstarea țărilor.

O abordare mult mai eficientă a monitorizării acestei realități complexe ar trebui să ia în considerare condițiile sociale, de mediu și bineînțeles, cele economice. Aceste considerații sunt reflectate în inițiativele recente ale OECD și Comisiei Europene, inclusiv noua strategie pentru 2020, care „îi pune pe oameni pe primul loc și își propune să reducă nivelul de sărăcie cu 25% în UE, estimând că în prezent, 80 de milioane de europeni (17 % din populație) trăiesc în sărăcie”.<sup>5</sup>

Strategia Europa 2020 va relua elementele Agendei de la Lisabona și le va integra în cadrul unor politici coerente care vor repune economia europeană pe un făgaș bun până în 2020. Lansând această inițiativă la începutul anului 2010, președintele J. M. Barroso a făcut referire la anumite date statistice puțin îmbucurătoare publicate de Eurostat. Conform acestor statistici 23 milioane de europeni trebuie să supraviețuiască cu mai puțin de 10 Euro pe zi. Un european din opt trăiește într-o familie în care nici un membru nu deține un loc de muncă. Cercetătorii au demonstrat că vârsta este în mod direct corelată cu sărăcia. Categoriile de populație cele mai expuse riscului de sărăcie sunt copiii și vârstnicii, deși copiii sunt considerați a fi mult mai vulnerabili la sărăcie decât bătrânii (Brady, D., 2004).

Noua sărăcie care apare în anii 70-80 nu mai depinde doar de ciclul de viață, un grad de expunere mai mare la sărăcie îl au persoanele cu „traectorii atipice de viață, respectiv persoane cu invaliditate permanentă, persoane cu un grad de școlarizare redus, părinte singur care are în îngrijire copii.”, (Stănculescu, M. S, Berevoescu, I., 2004), România rămânând una dintre cele mai sărace țări

---

<sup>5</sup> Comitetul Economic și Social European (CESE Info), 2010., descărcat de la adresa: <http://www.eesc.europa.eu/?I=portal.en.eesc-Info>

din Uniunea Europeană. PIB-ul pe cap de locuitor reprezintă doar 41% din media UE-27 iar rata sărăciei (gospodăriile care trăiesc cu mai puțin de 60% din venitul mediu pe familie) fiind ridicată. Conform metodei de evaluare a sărăciei utilizată în Uniunea Europeană (metoda relativă în raport cu un prag stabilit la 60% din mediana veniturilor disponibile) în 2007, 19% din populația României (4 milioane de persoane) se afla sub incidența riscului de sărăcie, o rată a sărăciei ridicată comparativ cu majoritatea statelor membre.

Studii și mai recente arată că 40,3% din populația țării este expusă riscului sărăciei în 2011 față de media UE de 24%. Persistența îngrijorătoare a sărăciei pe întreaga planetă a determinat intensificarea acțiunilor îndreptate spre combaterea ei, acțiuni care se desfășoară pe mai multe fronturi, cu dimensiuni, probleme, condiții și dificultăți, obiective, strategii și instrumente, precum și cu șanse de reușită diferite. Preocupările pentru eradicarea sărăciei au în vedere cu prioritate dezvoltarea și perfecționarea sistemelor de protecție pentru orientarea mai precisă spre cei săraci a resurselor alocate și pentru acoperirea situațiilor noi de sărăcie, generate de evoluțiile pieței muncii dar și de schimbări ale structurilor familiale (cum ar fi creșterea numărului familiilor monoparentale)

#### Conceptualizarea sărăciei

Definirea sărăciei nu este deloc simplă și univocă atunci când se pune problema transunerii ei în termeni operaționali, adică atunci când este necesară identificarea concretă a celor săraci, pentru a fi ajutați sau pentru a evalua proporțiile acestui fenomen la scară națională sau planetară. Sărăcia este definită, în general, din **perspectiva bunăstării**, fiind considerată o stare de lipsă a acesteia, o privare de atributele bunăstării dar și o incapacitate de a urma bunăstarea, în mod special din cauza lipsei mijloacelor materiale, fiind privită ca un complex social-psihologic-cultural.

Prin urmare, trebuie să ne îndreptăm mai mult atenția asupra tuturor factorilor care o determină (Zamfir, C., 2001). Sociologii susțin trecerea de la abordarea unidimensională a sărăciei la cea multidimensională, ceea ce presupune luarea în considerare a tuturor aspectelor ce țin de participarea, implicarea indivizilor în viața socială. „Sărăcia este mai întâi de toate o *stare economică*. A fi sărac înseamnă a nu avea mijloacele de subzistență în măsura să asigure ceea ce, în societatea în care trăim, este considerat a fi un standard de viață sigur și adecvat. Pe de o parte, sărăcia este o *stare absolută*, în sensul că din motive obiective, săracul este deprivat din punct de vedere material în acel punct în care supraviețuirea devine o problemă. Pe de altă parte, sărăcia este o *stare relativă* în sensul că săracii sunt deprivați din punct de vedere material în comparație cu majoritatea populației” (Neubeck, Neubeck, 1996, p.211).

În literatura de specialitate sărăcia este definită atât ca o **stare de deprivare severă** în sfera a două sau mai multe nevoi umane de bază: hrană, apă, facilități sanitare, sănătate, adăpost, educație, informare, cât și ca **excludere socială**. Așadar, sărăcia nu depinde numai de venituri ci și de accesul la

servicii sociale (Bastos, A., 2001), care sunt considerate a fi esențiale pentru asigurarea bunăstării. Sărăcia e văzută, de obicei, din perspectiva acestei de-a doua definiții, fiind descrisă în termenii „unui grup de nevoi diferite aflate în interacțiune și care pot accentua sau atenua gradul de bunăstare.” (Bastos, A., 2001, p. 4). Sărăcia tradițională este în multe state o consecință a modelului lor economic, bazat pe venituri mici și pe nivele scăzute ale calificărilor și abilităților profesionale.<sup>6</sup>

Lucrarea „*Popular Explanation of Poverty in Europe: Effects of Contextual and Individual Characteristics across 28 European Countries*” (Lepianka, Dorota, et all, 2010) descrie studiul comparativ care s-a făcut între 28 de țări europene asupra diferitelor cauze ale sărăciei. S-au evidențiat cinci tipuri de factori care cauzează sărăcia: conștientizarea faptului că sărăcia există, experiența personală a faptului de a fi dezavantajat, valorile personale, contextul socio-demografic și caracteristicile structurale și culturale ale fiecărei țări. Astfel că, respondenții au avut de ales între cinci indicatori (cauze) ai sărăciei: 1. „lipsa de noroc sau de șanse”; 2. „lenea sau lipsa voinței”; 3. „injustiția în societate”; 4. „progresul societății moderne”; 5. „nici una dintre acestea” (Lepianka, Dorota, et all, 2010, pag. 59). Rezultatele studiului sunt foarte interesante, ele arătând cât de multe diferențe există în felurile în care oamenii percep și explică fenomenul sărăciei. Aceste diferențe trebuie să fie înțelese, pe de o parte, în termeni care țin de caracteristicile culturale și structurale ale țării în care aceștia trăiesc, și pe de altă parte, în termenii atitudinilor personale fiecărui individ și caracteristicilor mediului social din care provine.

#### Perspective teoretice referitoare la sărăcie

Din cele expuse anterior pot afirma că definiția sărăciei este una multidimensională – nu numai economică dar și socială, politică, psihologică, culturală, morală, chiar estetică. Studiarea modelelor explicative referitoare la sărăcie este importantă nu neapărat ca subiect academic, ci pentru că ne oferă cheia ideologică a strategiilor anti-sărăcie. Conform literaturii de specialitate o teorie este o explicație care leagă mai multe concepte; diversele teorii explica sărăcia prin legăturile dintre diferiți factori despre care se presupune ca cauzează sau perpetuează sărăcia prin anumite procese sociale specifice (Bradshaw, Ted, 2006).

De-a lungul istoriei statului bunăstării sărăcia a fost abordată din punctul de vedere a patru mari perspective: *neoliberalismul*; *conservatorismul*; *social-democrația*. *socialismul revoluționar* (Dan, A., 1999). Literatura recentă recunoaște diferitele teorii despre sărăcie, dar le clasifică în mai multe moduri. Practic toți autorii fac diferența între teoriile care găsesc cauza sărăciei în *deficiențele individuale* (conservatoare) și teoriile care plasează cauza pe *fenomene sociale mai largi* (liberale sau progresive). Diversele teorii sunt divergente și fiecare dintre ele propune metode specifice de combatere ale acesteia. Am ales să prezint în continuare trei dintre aceste teorii și anume:

---

<sup>6</sup> [http://www.dictsociologie.netfirms.com/P/Termeni/protectie\\_sociala.htm](http://www.dictsociologie.netfirms.com/P/Termeni/protectie_sociala.htm), accesat la data de 10 februarie 2009

- a. abordarea culturală a sărăciei;
- b. explicația socială, politică, economică a sărăciei;
- c. sărăcia cauzată de interdependențe cumulative și ciclice.

#### Abordarea culturală a sărăciei

O teorie pe larg discutată în ultima vreme de către sociologi afirmă ca sărăcia își are rădăcinile în *cultura sărăciei*. Conceptul de cultură a sărăciei a fost lansat de Oscar Lewis<sup>7</sup>, care a efectuat unele studii asupra comportamentului populației sărace din Puerto-Rico, cultură care, în sens antropologic, apare ca fiind determinată de o serie de patternuri sedimentate social, care modelează felul în care oamenii gândesc, simt și acționează. Această teorie sugerează că sărăcia este creată de transmiterea din generație în generație a unui set de credințe, valori și abilități care sunt generate social, dar sunt întreținute de fiecare individ în parte. Indivizii nu poartă neapărat vina, pentru că ei sunt victimele subculturii sau culturii lor disfuncționale. Sociologia americană a fost de multă vreme fascinată de subculturile imigranților sau de ghetou la fel de bine ca și de cele ale celor bogați și puternici.

Cultura este social generată și perpetuată, reflectând interacțiunea individului cu comunitatea. Acest lucru face din cultura sărăciei o teorie diferită de cele ale individului, care leagă sărăcia explicit de abilitățile individului și de motivare. Tehnic vorbind, cultura sărăciei este o subkultură a oamenilor săraci din regiuni sărace (getouri) sau din contexte sociale unde se elaborează un set comun de credințe, valori și norme pentru un comportament care este separat dar inclus în cultura principală a societății. Odată ce cultura sărăciei apare, ea are tendința de a se perpetua – până la vârsta de șase sau șapte ani copiii din cartierele extrem de sărace vor fi absorbit deja atitudinile și valorile subculturii lor. Oscar Lewis a analizat modul de viață al săracilor și a constatat că în acele comunități există: a) un puternic sentiment al marginalității și al neajutorării; b) un puternic sentiment al dependenței și inferiorității, și lipsa unei personalități sociale; c) resemnare și fatalism.

Astfel, apar seturi de credințe și norme de comportament care includ atitudini de apatie, tendințe spre gratificații imediate, experiență sexuală precoce și viață de familie instabilă, discreditarea școlii etc. Se formează astfel un ciclu al sărăciei care este continuu reîntărit deoarece copiii își însușesc valorile și atitudinile părinților, determinând moștenirea și reproducerea stării de sărăcie. Pe măsură ce copiii se dezvoltă și se maturizează, orientarea lor negativă față de muncă și viață îi face slab pregătiți pentru a pătrunde în viața socială normală – la aceasta contribuind și societatea care este foarte stratificată, iar oamenii sunt extrem de individualiști. Ei sunt psihologic nepregătiți să profite deplin de oportunitățile care li se oferă în viitor sau de schimbarea condițiilor, ori îmbunătățirea lor. Argumentul

---

<sup>7</sup> [http://www.ignaciodarnaude.com/textos\\_diversos/Lewis,Oscar.The%20Culture%20of%20Poverty.pdf](http://www.ignaciodarnaude.com/textos_diversos/Lewis,Oscar.The%20Culture%20of%20Poverty.pdf) site accesat în 12 iunie 2013



de bază al unor conservatori ca Charles Murray<sup>8</sup> este că ajutoarele sociale perpetuează sărăcia permițând un ciclu de *dependență de ajutor social* pe care familiile îl dezvoltă și îl transmit altora sub forma unor abilități de a se descurca în sistem mai degrabă decât de a-i învăța să caute de lucru.

Rețeaua rezultată din această teorie a sărăciei este abstractizată de fraza lui R. Asen<sup>9</sup>: „De la războiul cu sărăcia la războiul cu ajutorul social.” (în Bradshaw, Ted, 2006), Această teorie a sărăciei bazată pe perpetuarea unor valori culturale a fost marcată de controversă. Nimeni nu neagă ca oamenii săraci au subculturi sau că subculturile celor săraci n-ar fi diferite și poate în detrimentul lor. Problema este ce anume cauzează și constituie o subcultură a sărăciei. Cultura sărăciei nu este numai un mod de viață ci și o reacție (negativă) la starea de sărăcie, un comportament care afundă și mai mult în sărăcie și care tinde să formeze adevărate pungi cronice stabile de sărăcie care odată formate sunt greu tratabile. Cea mai mare barieră în depășirea acestei probleme nu o constituie, după cum s-ar crede, lipsa mijloacelor financiare, ci lipsa de motivație și speranță, stările apatice și atitudinile fataliste care generează abandonul luptei săracilor împotriva propriei stări de sărăcie. Modelul cultural al sărăciei analizat de Oscar Lewis a fost supus unor numeroase critici, acestea arătând că această cultură a sărăciei nu pare a fi universală (cum susținea Oscar Lewis), în multe țări cei săraci neevoluând în sensul arătat de Lewis, ci chiar în tipuri opuse.

De asemenea, considerarea și acceptarea existenței unei culturi a sărăciei conduce la spargerea colectivităților umane moderne în două: *standard* și *underclass* (clasa de jos, clasă inferioară) situație contraproductivă cu efecte negative asupra posibilității de ameliorare și reducere a fenomenului sărăciei. Criticii culturii sărăciei au arătat că există numeroase semne de întrebare cu privire la faptul că săracii ar avea o structură a personalității diferită de a celor nonsăraci (standard). Foarte mulți consideră comportamentul săracilor ca fiind puțin explicabil prin patternurile considerate de cultura sărăciei ci prin situația efectivă de viață: schimbarea situației determină schimbarea personalității, orientărilor și comportamentelor. În acest sens se poate pune întrebarea legitimă dacă se poate vorbi de patternuri culturale stabile și anume – modul colectiv, generic, de comportare provine din patternuri sau din situația actuală de sărac? Concluzia trasă de criticii culturii sărăciei este că modul de viață al săracilor provine mai degrabă din situația în care se află (trăiesc) decât din patternuri. Tânăra generație nu este neapărat prizoniera culturii mediului social din care provine, ci a situației în care se află, schimbarea situației conducând la adoptarea altor comportamente care pot conduce la îmbunătățirea condițiilor de viață.

#### Explicația structurală a sărăciei

---

<sup>8</sup> Studiul lui Murray, Ch. (1984), descărcat la data de 18 mai 2011, la adresa <http://www.irp.wisc.edu/publications/focus/pdfs/foc83a.pdf>

<sup>9</sup> R. Asen din *Visions of Poverty: Welfare Policy and Political Imagination*, (2002)

Această teorie vede sărăcia nu ca o problema *individuală* ci ca o problemă socială care trebuie redresată politic și structural. E cunoscut faptul că teoria individualistă a sărăciei este apărută de gânditorii conservatori și liberali. Cea de care ne vom ocupa în continuare este cea social progresivă. Teoreticienii acestei tradiții nu caută la *individ* sursa sărăciei ci în *sistemele* economice, politice și sociale care fac ca oamenii să aibă oportunități și resurse cu care să atingă venituri și bunăstare limitate.

Intellectualii socialiști din secolul al XIX-lea au elaborat un adevărat atac asupra teoriei individuale a sărăciei prin a explora cum sistemele sociale și economice au preluat controlul și au creat situații de sărăcie individuală. Această abordare are la bază concepția marxistă a conflictelor de clasă, conform căreia inegalitatea economică ce domină societatea capitalistă promovează interesele proprietarilor de mijloace de producție generând astfel monopolul puterii din partea unui segment restrâns de oameni ce dețin puterea economică (și complementar pe cea politică), situație care dă naștere la exploatarea maselor (sărace) de către elita puterii (Dan, A. 1999)

Marx a demonstrat cum sistemul economic al capitalismului a creat o armată în rezervă de șomeri, ca strategie conștientă în ideea menținerii salariilor mici. O mare parte a literaturii despre sărăcie sugerează că sistemul economic este structurat în așa fel încât oamenii săraci rămân în urmă indiferent cât de competenți sunt. Sistemul capitalist este condamnat și considerat a fi la originea tuturor problemelor cu care se confruntă societatea. În lumina acestei teorii, programele de combatere a sărăciei sunt de cele mai multe ori inadecvate, orientând în mod greșit prioritățile. Acești teoreticieni susțin că asemenea programe determină apatie și dezorganizare în rândul săracilor (care constituie majoritatea populației), soluția fiind mobilizarea politică, organizarea și câștigarea puterii care să conducă la reducerea inegalităților și în ultimă instanță la egalitate socio-economică.

Guy Standing<sup>10</sup> vorbește despre apariția și expansiunea unei clase în devenire, și anume precariatul, atrăgând atenția asupra necesității adoptării unor strategii politice, altele decât cea neoliberală. „Precariatul este alcătuit din milioane de oameni cu slujbe, locuințe și poziții sociale nesigure. Aceștia nu au nici o identitate ocupațională și nu aparțin niciunei comunități profesionale cu o memorie socială suficient de veche și stabilă încât să le poată oferi un set de norme etice la care să se raporteze... mai degrabă rezidenți decât cetățeni, dat fiind că au mai puține drepturi decât aceștia din urmă”<sup>11</sup> Autorul consideră că siguranța venitului de bază reprezintă „singura cale prin care să putem obține un oarecare grad de siguranță într-o economie de piață deschisă”<sup>12</sup>.

Eliminarea barierelor structurale care împiedică familiile sărace să își asigure un trai decent se poate face prin oferirea de slujbe mai bune săracilor care muncesc, prin accesul educației, la asigurări

---

<sup>10</sup> Guy Standing, (2012) Precariatul și de ce ar avea acesta nevoie de o democrație deliberativă, articol descărcat la 15 martie 2014 la adresa

<http://www.criticatac.ro/18172/precariatul-de-ce-ar-avea-acesta-nevoie-de-democrație-deliberativă/>

<sup>11</sup> *Idem*, pag. 2.

<sup>12</sup> *Idem*, pag. 5.

medicale etc. Cu toate acestea, în ciuda importanței percepute a educației, fondurile pe cap de elev în zonele mai puțin avantajate rămân în urma celor cheltuite pe elevii mai bogați, profesorii sunt mai slab pregătiți, cărțile sunt adesea depășite și în stocuri insuficiente, satisfacțiile sunt puține iar cultura învățării este asediată. Se presupune că acest sistematic rateu al școlilor ar fi motivul pentru care oamenii au realizări scăzute, rate scăzute de promovabilitate, și prea puțini care ajung să încerce să urmeze educație superioară. O altă barieră există în ceea ce privește sistemul politic în care interesele și participarea săracilor este fie imposibilă, fie înșelătoare.

Cercetări recente au confirmat legătura dintre bogăție și putere și au demonstrat cum oamenii săraci sunt mai puțin implicați în discuțiile politice, interesele lor sunt mai vulnerabile față de procesul politic, și sunt excluși la mai multe nivele. Cuplați cu discriminarea rasială, oamenii săraci le lipsește influența în sistemul politic pe care l-ar putea utiliza pentru a accesa beneficiile economice și chiar justiția. Schimbarea majoră care trebuie făcută ar consta în redistribuirea puterii și a controlului politic. Această schimbare nu se face însă prin simpla reformă a politicilor și legislației ci prin înlocuirea întregului mecanism politic; nu se așteaptă de la deținătorii puterii să schimbe ceva în distribuția resurselor, ci săracii înșiși trebuie să capete o conștiință politică și să se organizeze pentru a câștiga puterea și controlul politic (Ghebrea, G., 2002).

O ultimă categorie de critici ale sistemului capitalist asociate cu sărăcia se leagă de grupele de oameni cu care sunt asociate anumite stigme sociale cum ar fi rasa, dizabilități fizice, religie, sau alte tipuri de grupări care ar limita oportunitățile în ciuda abilităților personale. Nici un tratament al sărăciei nu poate fi complet fără recunoașterea faptului că grupurile contra cărora se practică discriminarea au oportunități reduse în ciuda oricărei protecții legale. Procesul de a obține drepturi mai puternice pentru minorități în domeniul sărăciei este unul în desfășurare pentru care inițiativele legale și reforma politicii publice trebuie să funcționeze împreună cu schimbarea atitudinilor publicului (Ted, K. Bradshaw, 2006).

#### Sărăcia cauzată de interdependențe cumulative și ciclice

Teoriile anterioare au demonstrat complexitatea surselor sărăciei și varietatea strategiilor de abordare a ei. Ultima teorie a sărăciei luată în discuție este cea mai complexă și într-o anumită măsură creată din componente ale tuturor celorlalte teorii. Descrierea ciclului sărăciei încorporează multe dintre teoriile care există în literatura de specialitate, demonstrând cum oamenii devin dezavantajați în contextual lor social care apoi afectează abilitățile psihologice la nivel individual. Diversii factori structurali și politici în teoria ciclică se întăresc unul pe altul cu factorii economici legați de comunitate și variabilele politice și sociale. Poate cea mai mare valoare a lor este aceea că leagă mai explicit factorii economici la nivel individual cu factorii structurali care operează la nivel instituțiilor sociale,

economice, politice și culturale mai largi dar interconectate. Explicația ciclică a sărăciei se ocupă în mod explicit de situațiile individuale și resursele comunităților ca fiind codependente, cu o economie defectuoasă, de exemplu, crearea unor indivizi cărora le lipsesc resursele pentru a participa la economie face ca supraviețuirea economică să fie chiar mai dificilă pentru comunitate din moment ce oamenii plătesc mai puține taxe. Această teorie își are originile în economie în opera lui G. Myrdal<sup>13</sup>, cel care a elaborat o teorie a interdependenței strânse și circulară cu un proces cumulativ causal, care ajută în a explica subdezvoltarea și dezvoltarea economică. Myrdal notează că bunăstarea personală și cea a comunității sunt strâns legate într-o cascadă de consecințe negative și că închiderea unei fabrici sau o altă criza poate provoca o multitudine de probleme personale și ale comunității, inclusiv migrarea oamenilor din acea comunitate. Deci interdependența factorilor care creează sărăcia nu fac decât să accelereze un ciclu al declinului odată început. Alți autori<sup>14</sup> pun în evidență faptul că educația și nivelul de angajare la nivelul comunității și nivelul individual interacționează pentru a crea o spirală de noninvestire și declin, în timp ce în comunitățile avansate aceiași factori contribuie la creștere și bunăstare. De exemplu, la nivelul comunității, șomajul duce la migrarea în afară, închiderea magazinelor cu amănuntul și scăderea taxelor pe venit locale, deteriorarea școlilor și crearea de muncitori slab pregătiți, fapt care conduce la existența firmelor care nu pot utiliza tehnologii de ultimă oră și la inabilitatea de a aduce noi firme în zonă – ceea ce se soldează cu o rată ridicată a șomajului. Acest ciclu se repetă și la nivel individual. Lipsa de slujbe duce la consum și cheltuieli scăzute, adică oamenii nu pot reinvesti în pregătire și le mai lipsește și capacitatea de a forma firme proprii. Prin urmare, lipsa de dezvoltare are ca efect eroziunea pieței și oprirea investițiilor care toate contribuie la existența unor oportunități limitate în comunitate.

Problemele de sănătate și incapacitatea de a-și permite medicamente preventive, o dietă bună și un mediu de viață sănătos devin motive pentru ca săracii să rămână și mai mult în urmă. Ciclul sărăciei mai înseamnă și că oamenilor cărora le lipsesc veniturile mari nu reușesc nici să investească în educația copiilor lor, copiii nu învață la fel de bine cum ar putea în școli de calitate și vor rămâne mai mult în urmă când se vor angaja. Ei sunt de asemenea vulnerabili la boală și la o slabă asistență medicală.

Un al treilea nivel al sărăciei este perspectiva că lipsa unui job permanent pentru indivizi, adică lipsa de venit stabil duce la slăbirea încrederii în sine, o motivare slabă și chiar depresie, dar și pierderea respectului social, deteriorarea capitalului relațional, restricționarea accesului la forme de participare socială. Problemele psihologice ale indivizilor sunt reîntărite de asocierea cu alți indivizi de același fel, care se confruntă cu aceleași probleme, fapt care generează o cultură a disperării ce afectează chiar și

---

<sup>13</sup> Myrdal, G., (2006), descărcat la data de 18 mai 2011 la adresa [http://growthgroup3.ec.unipi.it/EGISD\\_wp003.pdf](http://growthgroup3.ec.unipi.it/EGISD_wp003.pdf)

<sup>14</sup> Sher, J., (1977), articol descărcat la data de 4 dec 2012 la adresa <http://www.oecd.org/site/cfecpr/39137885.pdf>

lideri comunității respective. Ca teorie a sărăciei, teoria ciclică demonstrează cum procese multiple se acumulează și permit speculația că dacă una dintre zalele din lanț a fost ruptă ciclul n-ar putea să continue. Problema este că zalele sunt prea greu de rupt pentru că fiecare dintre ele este întărită de celelalte părți ale sistemului-spirală (Ted, K. Bradshaw, 2006).

## **Seminar 3 – 4**

### **Resurse ale bunăstării. Indicatori ai bunăstării. Statul bunăstării. Efecte ale sărăciei.**

Metoda Espoire:

- Ce înseamnă pentru tine viață bună
- Ce te împiedică să ai o viață bună
- Ce esti dispus să faci pentru a avea o viață bună?
- Discuții

## Curs 5 – 6

### Politici sociale europene privind incluziunea socială.

Incluziunea socială la nivelul Uniunii Europene<sup>15</sup>

În această secțiune vom descrie, pe scurt, evoluția politicilor sociale la nivel european, cu accent pe problematica incluziunii sociale. Debutul politicilor sociale la nivel european, în anul 1957, accentuează noua concepție despre bunăstarea individuală și, totodată, modalitatea prin care Europa răspunde, prin mecanisme noi, acestui deziderat. Astfel, se conturează un model social nou pentru un stat european activ al bunăstării. Prioritară este, în acest sens, posibilitatea integrării sociale și a modalităților de intervenție în acest domeniu. La nivelul comunității europene, s-au întreprins deja acțiuni de eradicare a sărăciei și de incluziune socială. Evoluții în politica socială a Uniunii Europene

Politica socială a Comunității Europene a debutat odată cu tratatul de constituire a acesteia, în 1957. Astfel, Tratatul de la Roma pune bazele politicii sociale prin articolele sale referitoare la libera circulație a muncitorilor și la libertatea de stabilire a acestora, în contextul creării pieței comune. Tot prin acest tratat a fost prevăzută și crearea Fondului Social European, ca instrument de finanțare a politicii sociale. Acesta este, de altfel, cel mai vechi dintre fondurile structurale la nivel european. Pasul următor a fost constituit de adoptarea Actului Unic European (The Single European Act), în 1986, ce conține directive privind sănătatea și siguranța la locul de muncă, introduce dialogul social și conceptul de coeziune economică și socială (materializat prin crearea Fondului de coeziune economică și socială). Anul 1989 constituie un moment important al construcției sociale europene, prin adoptarea primului document programatic al politicii sociale – Carta Socială, ce stabilește drepturile sociale fundamentale și, odată cu acestea, direcțiile de acțiune ale politicii sociale. Un an mai târziu, în 1990, Tratatul de la Maastricht (ratificat în 1992) stabilește unul dintre obiectivele Uniunii – atingerea unui „nivel ridicat de ocupare a forței de muncă și al protecției sociale, egalitatea între femei și bărbați [...] creșterea standardelor de viață și a calității vieții...” (Articolul 2). În 1991 a fost adoptat Protocolul Social (Social Policy Protocol), ce a fost anexat Tratatului de la Maastricht și care stabilește obiectivele politicii sociale (prefigurate de Carta Socială): promovarea ocupării forței de muncă, îmbunătățirea condițiilor de viață și de muncă, combaterea excluziunii sociale, dezvoltarea resurselor umane, etc. (semnat de 11 state membre, nu și de Marea Britanie). Cartea Verde (Green Paper), lansată în 1993, deschide

---

<sup>15</sup> <http://www.revistacalitateavietii.ro/2008/CV-3-4-2008/07.pdf>. Material preluat integral din sursa citată. Bibliografia la care textul face trimitere este cea din Cursul 1 – 2.

procesul de discuție asupra viitorului politicilor sociale la nivel comunitar și este urmată, în 1994, de Cartea Albă (White Paper) – ce stabilește prioritățile politicii sociale până în anul 2000. Acestea sunt concretizate în programele de acțiune socială pentru perioadele 1995–1997 și 1998–2000. În 1997, prin Tratatul de la Amsterdam (ratificat în 1999) este abrogat Protocolul Social, este lansat Acordul Social (Social Policy Agreement) și este integrat un nou articol în Tratatul UE, care se referă la ocuparea forței de muncă și cunoscut ca Titlul VIII. 1998 este anul în care Marea Britanie semnează Acordul Social și participă astfel la politica socială comunitară. Odată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Amsterdam, ocuparea forței de muncă a devenit un obiectiv comunitar prioritar, transformându-se într-o așa numită „problemă de interes comun”. Fără a slăbi competitivitatea, se are în vedere „atingerea unui nivel ridicat al ocupării forței de muncă”. Pentru atingerea acestui obiectiv se urmărește realizarea unei „strategii coordonate” care vizează ocuparea forței de muncă. Tratatul de la Amsterdam a restabilit unitatea și coerența politicii sociale. Se subliniază că politica socială este responsabilitatea, atât a UE, cât și a statelor membre. Obiectivele politicii sociale urmăresc nu numai promovarea ocupării forței de muncă, ci și ameliorarea condițiilor de viață și de muncă, o protecție socială corespunzătoare, dialog social, dezvoltarea resurselor umane care să permită un nivel ridicat și durabil al ocupării forței de muncă și lupta împotriva oricărei forme de marginalizare și de excluziune socială. Tratatul de la Amsterdam confirmă recunoașterea, bidirecțională, a rolului fundamental al partenerilor sociali: la nivel național–statele membre pot încredința partenerilor sociali punerea în aplicare a anumitor directive (art. 137, p. 4); la nivel comunitar–Comisia Europeană are ca sarcină promovarea consultării partenerilor sociali și luarea oricărei măsuri utile facilitării dialogului, urmărind susținerea echilibrată a părților. Tratatul de la Amsterdam a plasat egalitatea între femei și bărbați printre obiectivele comunitare prioritare. Noua abordare vizează lărgirea și aprofundarea conceptului de egalitate a sexelor. Anul 2000 constituie un moment major în evoluția politicii sociale. Prin elaborarea Strategiei de la Lisabona (Lisbon Strategy) este stabilit la nivelul Uniunii Europene, pe zece ani, obiectivul de transformarea economiei comunitare în cea mai competitivă economie bazată pe cunoaștere. Tot în acest an a fost adoptată și Agenda Politicii Sociale, ce preia obiective specifice și elemente ale strategiei care țin de politica socială și le convertește într-un program de acțiune pe 5 ani, care constituie cadrul politicii sociale actuale. În cadrul acestei strategii a Uniunii Europene, acest obiectiv poate fi atins astfel: pregătind tranziția către o economie și o societate bazate pe cunoaștere; promovând reformele economice propice accentuării competitivității și inovației; modernizând modelul social european, prin investiția în resursele umane și în lupta împotriva excluziunii sociale; menținând o justă dozare a politicilor macroeconomice, în vederea unei creșteri durabile. Punerea în aplicare a strategiei se va realiza, în principal, prin intermediul



așa-numitei „metode deschise de coordonare la toate nivelurile”, adică o metodă folosită deja în strategia vizând ocuparea forței de muncă. Metoda deschisă de coordonare va fi completată de o întărire a rolului de ghid și de coordonator al Consiliului European, care examinează, în cadrul reuniunilor sale, probleme de ordin economic social și, simultan, urmărește fidel progresele înregistrate pentru garantarea coerenței globale. În această direcție s-a subliniat necesitatea unei interconexiuni între politicile economice, sociale și cele de ocupare a forței de muncă (Cace, C., 2004). Concluziile summit-ului subliniază necesitatea de a întreprinde măsuri în zece domenii specifice, plecând de la societatea informației, mediul de afaceri, reformele economice, educația și formarea profesională, ocuparea forței de muncă – cu accent pe sporirea locurilor de muncă de calitate superioară, modernizarea protecției sociale și promovarea integrării sociale. În concluziile summit-ului de la Lisabona se insistă pe modernizarea modelului social european și, astfel, pe crearea unui stat european activ al bunăstării. De asemenea, în concluziile summit-ului, un loc prioritar este acordat integrării sociale și necesității unei intervenții comunitare în acest domeniu. S-au întreprins, în acest sens deja, acțiuni pentru eradicarea sărăciei nivel comunitar. Strategia permite Uniunii Europene crearea condițiilor de ocupare deplină a forței de muncă și întărirea coeziunii regionale în UE. Concluziile summit-ului se referă, de asemenea, la modalități de comunicare în cadrul Comisiei Europene, urmărind, astfel, prezentarea unui nou program de politică socială. Consiliul European de la Nisa (decembrie 2000) a aprobat Agenda Socială Europeană, care definește, în conformitate cu concluziile Consiliului European de la Lisabona, prioritățile de acțiune concrete până în anul 2005 în domeniul politicii sociale. În ceea ce privește strategia europeană împotriva excluziunii sociale și a tuturor formelor de discriminare, Consiliul European de la Nisa a aprobat obiectivele de luptă împotriva sărăciei și excluziunii sociale care recomandă statelor membre dezvoltarea politicilor ce au în vedere aceste obiective. În legătură cu modernizarea protecției sociale, Consiliul European de la Nisa a luat act de rapoartele Grupului constituit la nivel înalt asupra protecției sociale a persoanelor vârstnice după retragere („Protecția socială”) și ale Comitetului de politică economică cu privire la implicațiile îmbătrânirii populației. S-a urmărit o abordare globală a sistemelor de pensionare. Pe plan european, s-au înregistrat progrese importante în negocierile asupra proiectului de directivă privind informarea și consultarea salariaților. În 20 decembrie 2000, Consiliul Ocuparea forței de muncă și politică socială s-a reunit pentru finalizarea dosarului care se referea la societatea europeană, așa cum a recomandat Consiliul European de la Nisa. Politica socială europeană a jucat un rol deosebit de important în afirmarea puterii economice a Europei, datorită elaborării unui model social unic în felul său. Modelul este caracterizat prin flexibilitate și dinamism și este chiar răspunsul la schimbările rapide înregistrate în economia și în societatea europeană. În Concluziile summit-ului de la Laeken (13–

15 decembrie 2001) se subliniază că economia UE, ca urmare a unui proces general de încetinire și a scăderii cererii, traversează o perioadă de creștere încetinită și de incertitudine. După analiza situației economice în UE, se precizează că la summit-ul de la Barcelona (15–16 martie 2002) au fost analizate progresele realizate în sensul atingerii obiectivului strategic fixat la Lisabona, acela de a deveni, până în 2010, o economie bazată pe cunoaștere, cea mai competitivă și dinamică din lume, cu un nivel ridicat de ocupare a forței de muncă și de coeziune socială. Se subliniază necesitatea reformelor structurale hotărâte la Lisabona și la Stockholm. De asemenea, se accentuează utilizarea indicatorilor structurali pentru evaluarea progreselor și pentru concertarea acțiunilor de întreprins. După Consiliul European de la Stockholm s-au obținut progrese referitoare la diferite puncte ale strategiei de la Lisabona. După 30 de ani de dezbateri s-a ajuns la un acord privind societatea europeană. Adoptarea unei serii de indicatori structurali economici și sociali, inclusiv în domeniul calității locurilor de muncă, de luptă împotriva sărăciei și excluziunii sociale, ca și a unor indicatori-cheie pentru dezvoltarea durabilă, va furniza o viziune mai clară asupra performanțelor fiecărui stat membru al UE. Primul obiectiv al strategiei europene privind ocuparea forței de muncă este atingerea, până în 2010, a nivelului de 70% de ocupare a forței de muncă, convenit la Lisabona. Consiliul a aprobat acordul la care s-a ajuns privitor la liniile directoare pentru ocuparea forței de muncă pentru 2002 și recomandările individuale adresate statelor membre. În privința concretizării modelului social european, al legislației sociale, Consiliul European a remarcat acordul politic între Consiliu și Parlamentul European cu privire la directivele „informare – consultare a salariaților” și „protecția salariaților în caz de insolvență a angajatorului”. S-a insistat asupra prevenirii și rezolvării conflictelor sociale, ca și a conflictelor sociale transnaționale. Consiliul a încurajat Comisia să stabilească un cadru de orientare pentru ajutoare de stat acordate întreprinderilor însărcinate cu servicii de interes general. S-a subliniat importanța luării în considerare a principiului egalității de gen în orientările de politică economică și în parteneriatul euro-mediteranean și s-a pus accentul pe definirea unui ansamblu de indicatori comuni privind integrarea socială. Consiliul European de la Laeken a luat act de acordul politic privind extinderea coordonării sistemelor de securitate socială la cetățenii unor țări și a invitat Consiliul să ia, cât mai repede, măsurile necesare. Corelarea pensiilor, durabilitatea sistemelor de pensii, ca și modernizarea lor au stat în atenția summit-ului. S-a solicitat o abordare similară pentru pregătirea raportului privind asistența acordată vârstnicilor. O atenție deosebită va trebui să fie acordată impactului integrării europene asupra sistemelor de îngrijire a sănătății în statele membre. La summit-ul de la Gand (19 octombrie 2001) s-a reafirmat angajamentul UE de a accelera punerea în aplicare a măsurilor cuprinse în „strategia de la Lisabona”. Raportul pentru anul 2001 privitor la situația socială în statele membre ale UE se axează pe patru mari domenii: populația; condițiile

de viață; repartizarea veniturilor; încrederea în societate și participarea la viața socială. Analiza este însoțită de un ansamblu de indicatori sociali acoperind, practic, toate domeniile politicii sociale: economie, demografie, ocuparea forței de muncă, protecție socială, venituri și sărăcie, egalitate între sexe, sănătate și securitate socială. Summit-ul social, desfășurat pe 13 decembrie 2001, a fost axat pe declarația comună prezentată de partenerii sociali, în vederea Consiliului European de la Laeken. La 15 ani după lansarea dialogului social la nivel european, summit-ul a tras concluzii privitoare la dialogul social și a identificat metodele vizând managementul schimbării și întărirea dialogului social. Obiectivul declarat al partenerilor sociali, așa cum este el formulat în declarația lor comună, este de a elabora un program de lucru în ceea ce privește dialogul social. Acest program a vizat perioada până în anul 2002. Declarația comună a partenerilor sociali pentru summitul de la Laeken a cuprins: rolul specific al partenerilor sociali în guvernarea europeană; îmbunătățirea integrării concertării tripartite în strategia de la Lisabona; gestionare mai autonomă a dialogului social; necesitatea pentru partenerii sociali din țările candidate de a se pregăti de pe acum pentru aderare. În ianuarie 2002 a fost lansat un nou program de acțiune comunitară, care a accentuat încurajarea cooperării între statele membre pentru lupta împotriva excluziunii sociale, plan adoptat deopotrivă de Comisia, Consiliul și Parlamentul European. Acest plan permite o înțelegere și o analiză profundă, ca și o cooperare politică, schimburi de experiență și lucru „în rețea”, în domeniul sărăciei și

excluziunii sociale. Modelul social european este unul dintre pilonii unei strategii integrate mai vaste, ale cărei baze s-au pus încă de la Lisabona, s-a subliniat la Bruxelles, cu ocazia summit-ului social. În ultimii ani, de când a fost lansată marea strategie europeană pentru ocuparea forței de muncă, s-au creat 10 milioane de noi locuri de muncă, în special în noi sectoare, de tehnologie avansată. Șomajul a scăzut sub 8%, iar inflația s-a redus. Sistemele sociale europene sunt considerate astăzi competitive, cu costuri reale nete comparabile cu cele din SUA, cu o repartizare mai echitabilă a beneficiilor și cu un nivel asemănător de productivitate. Toate aceste rezultate sunt datorate, în principal, angajamentului politic al Europei pentru reforme economice și sociale. Modernizarea și reforma piețelor la nivel național și a sistemelor pieței muncii, protecției sociale, sistemului de pensii, măsurile de combatere a sărăciei reflectă sporirea capacității de a gestiona schimbarea. Un alt factor favorizant a fost îmbunătățirea relațiilor industriale. În același timp, mai buna guvernare este un deziderat exprimat pe scară largă. Comisia Europeană încurajează cooperarea între partenerii sociali, în probleme legate de pregătirea profesională la nivel european, ca și inițiativa de schițare a unui program multianual pentru dialogul social. În ciuda progreselor înregistrate, se apreciază că relațiile industriale sunt încă veriga slabă. Companiile care investesc

în capitalul lor uman, au rezultate mai bune. Se apreciază, totuși, că managementul resurselor umane nu este, încă, la nivelul dorit. Cooperarea eficientă la locul de muncă trebuie îmbunătățită. S-a apreciat la Bruxelles că unele dintre întreprinderile și companiile-simbol ar fi putut fi salvate prin măsuri active luate din timp. Comisia Europeană a hotărât lansarea unui Document consultativ privind anticiparea și managementul schimbării, pentru întărirea unei abordări dinamice a aspectelor sociale ale restructurării. Comisia Europeană își propune să respecte integral autonomia partenerilor sociali, ca și responsabilitățile statelor membre în aplicarea metodei deschise de coordonare în privința ocupării forței de muncă și a reformelor de politică socială. La orizontul anului 2010, așa cum prevede ca obiectiv strategia de la Lisabona, nivelul de ocupare a forței de muncă trebuie să atingă 70%. Întrebarea ridicată cu ocazia summit-ului social s-a referit la armonizarea obiectivelor pe termen scurt cu cele pe termen lung, astfel încât să continue investiția în calitate, în oameni, în locuri și servicii, în condițiile schimbării. S-a subliniat că procesul de restructurare este complex, transnațional, de o manieră crescândă, cu proceduri adesea foarte diferite. La nivel european, se apreciază că trebuie creat un climat pozitiv de sprijin, trebuie stabilite principii sănătoase, este necesar a fi folosit, la maximum, bagajul de experiență pozitivă; astfel, trebuie puse în practică ideile partenerilor sociali. În 2003 a avut loc evaluarea intermediară a Agendei Sociale. Au fost ajustate prioritățile Agendei, atât în funcție de progresul înregistrat până în acel moment, cât și de schimbările politice, economice și sociale înregistrate la nivel comunitar. Evaluarea intermediară a Agendei Politicii Sociale, realizată în 2003, a arătat o schimbare vizibilă a situației economice și politice la nivelul UE, comparativ cu anul 2000 (când a fost lansată Agenda). Astfel, Europa anului 2003 a fost caracterizată de o încetinire de durată a progresului economic, ce a rezultat din încetinirea ritmului creării de noi locuri de muncă și creșterea ratei șomajului – ceea ce a ridicat noi provocări pentru politica socială a perioadei imediat următoare (2003–2005) și pentru realizarea obiectivelor stabilite în 2000. Aspectele problematice identificate în cursul acestei evaluări evoluează în jurul tendințelor demografice (îmbătrânirea populației și a forței de muncă în spațiul comunitar), inegalităților de gen încă existente, schimbării structurii familiei (creșterea numărului familiilor monoparentale, ceea ce duce la ajustarea corespunzătoare a protecției sociale în această direcție), schimbărilor tehnologice, disparităților sociale și sărăciei. Acestea li se adaugă provocarea adusă de extinderea Uniunii cu încă 10 state în anul 2004 și cu alte două în 2007. Pe de altă parte însă, în timp ce economia comunitară este în regres, aceste noi state membre înregistrează o creștere economică constantă – ceea ce poate impulsiunea progresul economic la nivel comunitar. Una dintre principalele provocări aduse de extinderea UE, în domeniul social, se referă la discriminarea minorităților etnice – și în special a minorității – și necesită crearea de soluții comune la nivelul Uniunii. Acestea li se adaugă

potențialul migrator al forței de muncă din noile state membre și modul în care va fi afectat peisajul social comunitar. Totuși, se poate ca acest efect migrator să nu fie unul de durată, ci unul pe termen scurt, iar fenomenul migrator poate avea loc și în sens invers, datorită foștilor lucrători migranți ce pot alege să se întoarcă în țara de origine, odată cu integrarea acesteia în UE. Revenind la situația generală a politicii sociale la nivel comunitar, este de remarcat tendința de accentuare a rolului „responsabilității sociale corporative”, adică a acceptării unei companii de a își justifica deciziile în fața părților interesate (afectate în mod direct de acestea). Apărut la începutul anilor '90 în peisajul politic comunitar, acest nou concept economico-social duce la formarea unor companii social-responsabile, care iau în considerare impactul acțiunilor lor asupra comunităților și mediului în care operează, asupra angajaților și consumatorilor, și care aleg să echilibreze profitul economic cu nevoile părților interesate. Promovarea acestui nou tip de responsabilitate socială este una dintre preocupările UE, ce are astfel în vedere abordarea combinată a sectoarelor economic, social și protecția mediului. Acestea sunt numai câteva dintre elementele în jurul cărora va evolua politica socială în următorii ani, la care se adaugă preocuparea continuă pentru îmbunătățirea calității relațiilor industriale (prin dezvoltarea de indicatori de calitate și promovarea înțelegerii relațiilor industriale). De asemenea, se continuă dezvoltarea obiectivelor stabilite în 2000, adică: creșterea numărului și calității locurilor de muncă, dezvoltarea flexibilității și securității, în contextul unui mediu de lucru în schimbare, modernizarea protecției sociale, promovarea egalității de gen, combaterea sărăciei, discriminării și excluziunii sociale.

## Seminar 5 – 6

### **Exemple de politici europene privind protecția și incluziunea socială Sistemele de garantare a veniturilor minime în Uniunea Europeană<sup>16</sup>**

Principiul de garantare a veniturilor minime în Uniunea Europeană, fără a fi formulat explicit, se regăsește în însăși Strategia europeană 2020<sup>17</sup> care își propune ca obiectiv reducerea cu 20 de milioane a populației ce trăiește în sărăcie dar și protecția împotriva riscului de excluziune socială, dezangajare. Construcția Europei unite, prin Charta universală a drepturilor omului recunoaște sărăcia ca și problemă socială ce necesită asistență și sprijin. Se recomandă statelor membre să recunoască riscurile pe care le presupune absența resurselor și să accepte că accesul la o viață demnă reprezintă un drept fundamental, care decurge din cetățenia europeană și națională proprie.

Schemele de garantare a veniturilor minime în Europa pot fi:

- Sisteme generale, care se adresează tuturor cetățenilor și care asigură un minim de bunăstare;
- Sisteme care se adresează unor categorii speciale, ex, persoane cu handicap, vârstnici sau formule gândite pentru susținerea persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă;
- Sisteme speciale, în care suportul din partea statului constă în facilitarea accesului la bunuri, servicii, ex. sprijin pentru accesul la o locuință, sau asigurarea mesei.

În Tabelul 2.1. prezint succint sistemul veniturilor minime întâlnit în țările Europei, sub aspectul reglementărilor legislative care stau la baza garantării acestui drept, a condițiilor pe care persoana/ familia trebuie să le îndeplinească pentru a fi eligibilă, a obligațiilor beneficiarilor dar și a structurii familiei care este luată în calcul la stabilirea beneficiului social menționat.

---

<sup>16</sup> Ciornei, C.M., (2017) Analiza politicilor sociale de garantare a venitului minim și combatere a sărăciei în România, 1996 – 2013, Cluj Napoca, Presa Universitară Clujeană.

<sup>17</sup> <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1063> descărcat la data de 15 decembrie 2014

Tabel 2.1. Resurse minim garantate în Europa

Țara	Denumirea Actuală	Filosofia abordării (mecanisme legislative care înseamnă...)	Descrierea nivelului scăzut de trai	Bunuri luate în calcul la stabilirea beneficiului	Beneficiul este instituit pentru individ, familie, sau grup familial
Austria	Sozialhilfe <i>Hilfe zur Sicherung des Lebensunterhalts</i>	Asistență socială, după accesarea oricăror alte drepturi	Cetățeni austrieci – Persoane care nu sunt capabile să-și acopere costurile de viață	Locuința personală, alte proprietăți	Persoane singure și familii
Belgia	Leefloon	Integrare socială, după epuizarea altor mijloace, inclusiv referitoare la obligații de întreținere din partea altor persoane	Cetățeni belgieni – Persoane cu resurse insuficiente, și incapabile să și le procure prin efort personal sau alte mijloace/persoane sărace	Clădirile din proprietate, pământul deținut	Persoane singure și familii
Bulgaria	Месечна социална помощ <i>Monthly social Assistance</i>	Asistență socială, după epuizarea tuturor posibilităților de întreținere	Cei care se află în imposibilitatea de a-și satisface nevoile de bază ale standardelor de viață	Locuința (maxim o cameră pentru fiecare persoană), alte imobile în proprietate, achiziții	Familie
Cehia	Ľmotná nouze <i>Social need</i>	Asistare în caz de dificultăți material, după ce au fost reclamate toate alte drepturi	Venituri mici și imposibilitatea de a le îmbunătăți prin efort propriu.	Există o listă a bunurilor care conduc la excludere de la dreptul la VMG	Gospodăria
Danemarca	Kontanthjælp	Politică socială activă, după epuizarea altor drepturi de întreținere	Persoane care din cauza unor situații particulare nu au suficiente mijloace pentru a îndeplini cerințele pieței muncii	Sunt supuse testării mijloacelor toate bunurile aparținând familiei	Persoane singure și familii
Estonia	Toimetulekutoetus <i>Subsistence benefit</i>	Asistare în caz de dificultăți materiale	Pentru a-și asigura mijloacele unui nivel minim de subzistență	–	–
Finlanda	Labour market subsidy	Asistență socială, după epuizarea cererilor de întreținere civilă.	Persoane fără suficiente mijloace pentru a-și asigura costurile necesare supraviețuirii	Sunt luate în calcul proprietățile imobiliare ale familiei/persoanei	Familia
Franța	Revenu de solidarité Active	Asistență socială	Rezidenți legali Persoane/familii situate sub un prag de venituri și la risc de excludere sociale	Sunt luate în calcul toate bunurile supuse impozitării legale.	Familia
Germania	Grundsicherung für	Asistență socială, după epuizarea suportului	Cetățeni germane și UE, Persoane aflate în nevoie care sunt	Sunt luate în calcul toate bunurile mobile, imobile	Persoane singure și familii

	Arbeitsuchende (SGB II) - Arbeitslosengeld – Sozialgeld	organizațional neguvernamental sau al familiei	(in)capabile să muncească și care nu câștigă un venit suficient pentru a-și satisface nevoile unității interne (domestice)		
Ungaria	Rendszeres szociális segély & rendelkezésre állási támogatás	Asistență socială	Persoane cu insuficiente resurse de viață/supraviețuire		
Irlanda	Jobseeker's allowance	Bunăstare socială	Persoane cu resurse insuficiente	Se ia în calcul valoarea proprietăților, altele decât locuința	Persoane singure și familii
Italia	Minimo Vitale	<i>Abordare consecutivă descentralizării serviciilor sociale</i>	Indivizi sau familii care au nevoie de suport socio-economic	Regula este diferită în funcție de regiuni sau de unități administrative teritoriale	
Letonia	Pabalsts garanteta minimal ienakumu limena nodrošinašanai <i>Guaranteed Minimum Income Level</i>	Asistență socială, după accesarea tuturor altor drepturi, inclusive urgentarea primirii pensiei pentru munca depusă	Proprietari săraci	Bunurile altele decât locuința minimă.	Familia
Luxemburg	Revenu Minimum Garanti	Combatere a excluziunii sociale	Excluziune socială; schema vizează providența de mijloace suficiente pentru un standard decent de viață și măsuri pentru integrarea profesională și social	Proprietățile, altele decât locuința.	Familia
Norvegia	Sosialhjelp Oslo	Asistență socială, după accesarea oricăror alte obligații de întreținere.	Persoane care nu au suficiente mijloace economice, pentru a-și acoperi nevoile de bază prin muncă sau prin depunerea creanțelor economice	Sunt evaluate bunurile, inclusive locuința. Se poate pune problema mutării în locuință mai modestă.	
Olanda	Wet Werk en Bijstand	Combatere a excluziunii sociale	Persoanele care nu pot să-și asigure costurile necesare de sprijinire a propriei persoane, nici pe cele ale familiei, sau care nu pot face acest lucru în mod adecvat, sau care sunt amenințați de o asemenea situație	Asistarea socială poate fi realizată ca împrumut dacă proprietățile depășesc un anumit plafon.	Familia



Polonia	Temporary social assistance benefit	Asistență socială	Probleme pe care membrii familiei nu sunt capabili să le depășească	Locuința nu este luată în calcul, dar sunt monitorizate disproporțiile dintre venituri și cheltuieli	Persoane singure și familii
Portugalia	Rendimento Social de Inserção	Integrare socială sau asistență socială, după epuizarea altor beneficii	Situație socio-economică deficitară	Sunt supuse testării atât veniturile familiei cât și proprietățile	Familia
România	Legea Venitului Minim Garantat	Asistență socială	Asigurare nevoi de bază	Există lista bunurilor care conduc la excluderea de la plata VMG	Gospodăria
Slovacia	Pomocv hmotnej núdzi	Asistență socială	Persoanele incapabile să-și mențină condițiile de bază ale vieții		Persoane singure și familii
Slovenia	Denarna socialna pomoč	Asistență socială	Indivizi sau familii care sunt temporar în incapacitatea de a-și asigura fondurile suficiente pentru un nivel de subzistență de bază		Persoane singure și familii
Spania	Renda minima de inserció (RMI)	Asistență socială	Persoane care se află în situații determinate de nevoie	Se ia în calcul venitul derivate din proprietate	Gospodăria
Suedia	Ekonomiskt Bistånd	Asistență socială complementară pentru toate alocațiile de subzistență	O persoană sau familie care temporar nu are suficiente mijloace pentru a-și asigura costurile necesare vieții (persoană care are nevoie de suport)	Toate proprietățile sunt luate în calcul	Familia
Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord	Job Seekers Allowance Income support	Completare venituri	Persoane al căror venit este sub nivelul minim/venim scăzut.	Sunt luate în calcul proprietățile, altele decât locuința	Familia

Sursa: Missoc, Missoc Analysis 2011 Guaranteed Minimum Resources.

Alte câteva aspecte:

În țările Europei, cuantumul beneficiului de asistență socială este determinat: a. la nivel național (Cehia, Norvegia, România, Suedia, Slovacia, Malta, Grecia, Ungaria, Elveția, Regatul Unit al Marii Britanii, Polonia, Franța, Germania, Bulgaria, Cipru, Danemarca, Estonia, Finlanda, Lituania, Slovenia, Irlanda, Luxemburg, Portugalia); b. la nivel regional (Austria, Italia, Spania); c. la nivel teritorial (Spania, Letonia, Islanda, Belgia, Olanda).

Statele care acordă beneficii sub forma venitului minim în bani sunt: Islanda, Bulgaria, Cehia, Belgia, Danemarca, Estonia, Finlanda, Ungaria, Lituania, Norvegia, Suedia, Slovacia, Elveția, Regatul Unit al Marii Britanii, Olanda, Slovenia, Irlanda, Polonia, Spania, Luxemburg, Portugalia, Franța, Germania, Grecia. Statele care oferă beneficii atât în bani cât și în produse (natură) sunt: Italia, Letonia, Austria.<sup>18</sup>

- în **Grecia sunt** prevăzute prestații cu caracter necontributiv sub forma unor taxe de închiriere, acordate persoanelor în vârstă neasigurate și cu venituri foarte mici, de peste 65 ani, care locuiesc singure sau în cuplu și nu dețin o casă (alocație de locuințe, 362 EUR pe lună).<sup>19</sup> Grecia este o excepție în ceea ce privește asistența socială neavând o plasă de siguranță pentru cei nevoiași, dar sănătoși, accentul punându-se pe cei care nu sunt apti de muncă (persoane cu dizabilități).

- În **Letonia**: Municipality-urile pot stabili un nivel mai mare a VMG decât cel național, dar acesta să nu depășească 50% din beneficiul minim, într-un efort de sprijinire a persoanelor vârstnice și a celor cu problem de sănătate (pentru persoanele care primesc pensii pentru limită de vârstă și pensii de invaliditate).

- În **Norvegia și Islanda**: autorităților regionale li se permite să își determine/stabilească nivelul de venit minim, chiar dacă guvernul central emite linii directoare.

- **Suedia**: are sistemul de asistență socială organizat prin beneficii ce acoperă cheltuieli cuprinzând: mâncare, haine și încălțăminte, joacă și timpul liber, articole de unică folosință, sănătate și igienă, ziarul zilnic, taxe pentru telefon și televizor chiar și suplimente pentru cheltuielile rezonabile cu privire la locuință, furnizarea de energie electrică, drumul către/ și de la locul de muncă, asigurarea locuințelor, și de membru al unui sindicat și un fond de asigurare a șomajului.

- În **Spania**: beneficiile minime garantate sunt o combinație a diferențierilor teritoriale și funcționale: statul nu are un regim general ci unul specific, organizat la nivel central ori regional.

---

<sup>18</sup> Preluat din tabelul 4 Summa divisio between types of benefits MISSOC ANALYSIS 2011 GUARANTEED MINIMUM RESOURCES, pag.11

<sup>19</sup> MISSOC ANALYSIS (2011) GUARANTEED MINIMUM RESOURCES, pag.7

- În **Austria**, ratele de bază (stabilite la nivel local de către landuri) sunt stabilite pentru produsele alimentare, întreținerea hainelor, igiena personală, încălzire și iluminat, aparate de uz casnic mici și a nevoilor personale pentru o educație adecvată și participarea la viața socială. Nevoile care nu sunt acoperite de venitul de bază (cazare, haine etc.) trebuie să fie acoperite de prestații în numerar suplimentare sau beneficii în natură. VMG este reglementat de diferite acte legislative și de reguli ale celor 9 landuri.

- În **Portugalia**: există supliment de solidaritate pentru persoanele în vârstă, chiar dacă au dreptul sau nu la o pensie contributivă.

- În **Regatul Unit, Germania, Irlanda, Finlanda, și Ungaria** există un program specific pentru cei care sunt apti de muncă, dar nu mai au dreptul la prestații de asigurări contributive. În primele 4 țări măsura de sprijin este șomajul.

Salariile medii brute sunt, de regula, o referință standard pentru a stabili VMG.<sup>20</sup>

În prezent cercetările se centrează asupra gospodăriilor care sunt tipice în „vechile” state membre ale UE. Pe viitor, acestea ar trebui să includă tipuri de familie, care sunt destul de comune în „noile” state membre: de exemplu, proprietarii-locatari sau persoanele care au vârsta corespunzătoare încadrării în muncă și care locuiesc cu părinții lor (pensionari)<sup>21</sup>.

### **II.2.a. Specificul venitului minim garantat în Polonia**

Venitul minim garantat este acordat acelor persoane care fac parte din categorii vulnerabile, supuse riscului de excluziune socială. Acordarea venitului minim garantat pentru Polonia este subsumat sistemului de asistență socială<sup>22</sup>.

Legislația poloneză nu prevede conceptul de „venitului minim garantat”, dar potrivit legii privind asistența socială, din 12 martie 2004, *dreptul la prestații de securitate socială se acordă, printre altele (dacă acordurile internaționale nu prevăd altfel) persoanelor care au cetățenie poloneză, domiciliază și se află pe teritoriul Republicii Polonia; străinilor care au domiciliul și se află pe teritoriul Republicii Polonia în baza unui permis de ședere sau în baza unui card de reședință pe termen lung al Uniunii Europene, a unui permis de reședință pe termen determinat, permisie pentru ședere tolerată sau în legătură cu obținerea statutului de refugiat în Republica Polonia; cetățenilor statelor*

<sup>20</sup> [http://www.centrumvoorsociaalbeleid.be/sites/default/files/CSB%20Working%20Paper%2011%2005\\_April%202011.pdf](http://www.centrumvoorsociaalbeleid.be/sites/default/files/CSB%20Working%20Paper%2011%2005_April%202011.pdf) CSB-MIPI, descărcat la data de 15 decembrie 2014

<sup>21</sup> MISSOC ANALYSIS (2011) GUARANTEED MINIMUM RESOURCES

<sup>22</sup> <http://ec.europa.eu/social/search.jsp?mainCat=0&subCat=0&policyArea=0&policyAreaSub=0&year=0&country=0&city=0&refNo=&advSearchKey=guaranteed+minim+income&mode=advancedSubmit&langI d=en&searchType=null&order=>

membre UE sau ai statelor membre SEE care se află pe teritoriul Republicii Polonia și care au obținut un permis de ședere.<sup>23</sup>

Prestațiile temporare se acordă persoanelor și familiilor fără venit sau cu un venit mai mic decât minimumul stabilit și fără fonduri suficiente care să acopere nevoile minime de trai. Se acordă mai ales în caz de boală pe termen lung, invaliditate și șomaj. Cuantumul acestei prestații este diferența dintre venitul stabilit care dă dreptul la prestații de securitate socială și venitul câștigat.

Perioada pe parcursul căreia se acordă prestațiile temporare se determină de serviciul pentru prestații sociale în funcție de circumstanțele fiecărui caz, după o **anchetă** realizată pentru a stabili condițiile existente în familia respectivă. Prestațiile specifice se acordă pentru nevoile de bază, în special pentru acoperirea costurilor totale sau parțiale de hrană, medicamente și tratament medical, îmbrăcăminte, obiecte necesare pentru uz casnic, renovări și reparații minore în apartament și pentru înmormântare. Prestațiile de securitate socială în bani se acordă în funcție de venit, diferențiat pentru o persoană singură și pentru familii.

### **II.2.b. Specificul venitului minim garantat în Marea Britanie**

Livia Popescu arată că în Marea Britanie sistemul de prestații sociale se bazează pe testarea mijloacelor financiare, în scopul direcționării resurselor către cei defavorizați (Popescu, 2004).

Venitul minim garantat este stabilit de către guvern, cel mai adesea în colaborare cu, sau la sugestiile actorilor sociali pe baza unei înțelegeri colective obligatorii, la nivel național. Categoriile de risc care primesc venitul minim garantat sunt persoanele apte de muncă dar și vârstnicii în sistemul minim de protecție a veniturilor destinate persoanelor vârstnice.

Pentru persoanele vârstnice, acest sistem minim de protecție a veniturilor este destinat atât cuplurilor cât și celor singuri. Pentru persoanele fără un loc de muncă, venitul minim se oferă ca un venit de sprijin, numit *Job Seekers Allowance* (alocație pentru solicitanții locurilor de muncă)

Venitul minim garantat este acordat pe o perioadă determinată în urma indicelui prețurilor de consum. Este acordat pentru persoanele care nu au un loc de muncă full-time, care nu sunt obligați să se înregistreze ca fiind șomeri și al căror venit din toate sursele este sub nivelul salariului minim. În Marea Britanie venitul minim nu este subsumat sistemului de Asistență Socială – ci există un program specific pentru cei care sunt apți de muncă, dar care nu sunt sau nu mai sunt intitulați beneficiari de asigurări contributive.

---

<sup>23</sup> Jurnalul Legilor nr. 128, punctul 1175, cu modificările ulterioare, Legea privind străinii din 13 iunie 2003, punctul 13, art. 53

Venitul minim garantat are drept rezultat combaterea sărăciei. Pentru a compara nivelul beneficiilor trebuie să urmărim patru instrumente diferite: indicele prețurilor de consum, paritățile puterii de cumpărare, salariile medii brute și media echivalentă venitului gospodăriei.

### **II.2.c. Specificul venitului minim garantat în Franța**

Până la mijlocul anului 2009, gospodăriile franceze au fost clasificate ca având venituri foarte mici și au fost capabile să susțină unul din unsprezece beneficii, din anii 1950 până în 1988, când Revenu Minimum d'Insertion (RMI – venitul minim garantat) a fost introdus. Cele mai recente beneficii, cum ar fi alocația specială și, în special, venitul minim garantat, au fost introduse pentru a asigura baza resurselor pentru oameni de vârstă activă care nu au reușit să se încadreze în muncă.

Franța<sup>24</sup> are în prezent unsprezece beneficii, plătite în conformitate cu un mijloc testat pentru a oferi un venit minim pentru anumite grupuri de populație.

Legea din 18 decembrie 2003 de creare a unui venit minim a reluat teza potrivit căreia venitul minim garantat acordat sub forma monetară ar trebui corelat cu alte măsuri concrete de integrare socială, accentuând rolul serviciilor sociale.

### **II.2.d. Specificul venitului minim garantat în Germania**

În Germania<sup>25</sup>, pierderea locului de muncă este compensată cu beneficii de asigurare în caz de șomaj (pe baza juridică a Codului Social, Cartea III), așa-numitul șomaj plata I.

În principiu, fiecare persoană aflată în stare de deprivare financiară are dreptul legal de a pretinde aceste ajutoare/ beneficii. Măsurile sunt reglementate în Codul Social (SGB), subdivizat în 12 cărți. Potrivit legii 1 din SGB XII, protecția socială trebuie să garanteze un nivel de viață în concordanță cu demnitatea umană.

Atât în Franța cât și în Germania, venitul minim garantat acoperă o arie largă a tipurilor de gospodării constituite din: persoană singură, cuplu fără copii, cuplu având copii cu vârsta cuprinsă între 7 și 14 ani, părinte singur având copii cu vârsta cuprinsă între 7 și 14 ani, părinte singur cu un copil până în vârsta de 2 ani.

Venitul minim garantat poate însemna:

1. un beneficiu social pentru persoane apte de muncă,

---

<sup>24</sup> <http://ec.europa.eu/social/search.jsp?mainCat=0&subCat=0&policyArea=0&policyAreaSub=0&year=0&country=0&city=0&refNo=&advSearchKey=guaranteed+minim+income&mode=advancedSubmit&langId=en&searchType=null&order=>

<sup>25</sup> [http://www.centrumvoorsociaalbeleid.be/sites/default/files/CSB%20Working%20Paper%2011%2005\\_April%202011.pdf](http://www.centrumvoorsociaalbeleid.be/sites/default/files/CSB%20Working%20Paper%2011%2005_April%202011.pdf)

2. un beneficiu social pentru persoanele neangajate sau pentru cele care nu mai sunt angajate pentru că au ajuns la vârsta de pensionare

3. prestație socială pentru solicitanții de azil

4. o indemnizație pentru un accident avut loc în timpul serviciului militar sau civil, respectiv pentru victime ale violenței.

În plus, există scutiri de taxe pentru plățile minime de venit și de securitate socială în cazul pierderii de venit (mai ales: șomaj, beneficii de boală, pensii). Venitul minim garantat se asigură prin acordarea ajutorului social lunar. Instituirea venitului minim garantat se întemeiază pe principiul solidarității sociale, în cadrul unei politici naționale de asistență socială. În principiu, orice persoană are dreptul de a pretinde aceste beneficii, excepție dacă persoana a venit în Germania pentru primirea acestor beneficii (ceea ce este interzis). În 2008 aproximativ 5.2 milioane de persoane au primit ajutoare în baza schemei pe venit minim garantat-sunt un număr remarcabil de indivizi care nu au aplicat pentru aceste beneficii/ajutoare, motivele fiind ignoranța, rușinea ș.a. Venitul minim garantat se raportează la salariul minim pe economie și este diferențiat în funcție de vârstă, tipul de familie (normală, monoparentală), număr de copii etc.

## Curs 7 – 8

### **Servicii de asistență socială. Responsabilități instituționale. Instituții implementatoare de politici de incluziune socială**

Serviciile de asistență socială reprezintă modul de punere în practică la nivel central și local a politicilor sociale și a politicilor de incluziune socială. Așa cum am arătat în cursurile anterioare vorbim despre modele de politici:

1. Modelul scandinav<sup>26</sup> pe care îl regăsim în Suedia, Danemarca, Norvegia și Finlanda, bazat pe principiul universalității. Acces la servicii pentru toate grupurile vulnerabile, plătite din taxele și impozitele generale. Autoritățile publice joacă un rol major, contribuția sectorului non profit sau a organizațiilor for profit fiind minimă. Acest sistem este extrem de avantajos pentru utilizatorii de servicii: o gamă largă de servicii de calitate, focalizare pe drepturile beneficiarilor. În ultimii ani, datorită schimbărilor politice și economice au apărut o serie de modificări: universalitatea nu mai este atât de ușor acceptată și crește rolul sectorului neguvernamental.

2. Modelul îngrijirii de tip familial (“family care model”) întâlnit în țările mediteraneene precum Grecia, Spania, Italia, Portugalia, Cipru și Malta. Implicarea statului este mai limitată, fiind accentuată responsabilitatea pe care o are familia în asumarea îngrijirii persoanelor vulnerabile, în tradiția catolică, dar și rolul organizațiilor neguvernamentale în furnizarea de servicii sociale. Într-un astfel de sistem persoanele cu venituri ridicate tind să apeleze la servicii plătite. Acest sistem a fost criticat pentru că limitează rolul femeii în societate deoarece aceasta trebuie să își asume grija persoanelor aflate în dificultate: copii, persoane cu dizabilități, persoane vârstnice.

3. Modelul testării mijloacelor întâlnit mai ales în UK și Irlanda. Statul se retrage din postura sa de principal furnizor de servicii sociale, contractează serviciile unor furnizori din alte sectoare și își focalizează intervenția pe situațiile problemă: persoanele cele mai dependente de servicii sociale și cu venituri reduse. Furnizorii din zona for profit, precum și ONG-urile joacă un rol extrem de important. Vorbim de o privatizare a pieței serviciilor sociale. 4. Modelul subsidiar nord european din Germania, Austria, Olanda și mai puțin Franța sau Belgia. Principiul subsidiarității este extrem de puternic în Germania și Olanda unde serviciile sunt furnizate în special de sectorul neguvernamental și cultele religioase. Statul joacă un rol major în finanțarea organizațiilor neguvernamentale. Familia are de asemenea o responsabilitate majoră. Chiar și așa există diferențe în interiorul aceleași țări, ca de exemplu în Franța unde statul se implică mai mult în îngrijirea copiilor și mai puțin în cea a bătrânilor.

În România sistemul de asistență socială este reglementat prin legea asistenței sociale nr. 292/2011, publicată în Monitorul Oficial nr. 905 din 20 decembrie 2011. Conform prevederilor acestei legi, „Sistemul național de asistență socială reprezintă ansamblul de instituții, măsuri și acțiuni prin care statul, reprezentat de autoritățile administrației publice centrale și locale, precum și

---

<sup>26</sup> Sursa

[https://www.ies.org.ro/library/files/raport\\_serviciile\\_sociale\\_in\\_romania.\\_rolul\\_actorilor\\_economiei\\_sociale.pdf](https://www.ies.org.ro/library/files/raport_serviciile_sociale_in_romania._rolul_actorilor_economiei_sociale.pdf)

societatea civilă intervin pentru prevenirea, limitarea sau înlăturarea efectelor temporare ori permanente ale situațiilor care pot genera marginalizarea sau excluziunea socială a persoanei, familiei, grupurilor ori comunităților.” (art. 2, alin 1).

Sistemul național de asistență socială intervine subsidiar sau, după caz, complementar sistemelor de asigurări sociale și se compune din sistemul de beneficii de asistență socială și sistemul de servicii sociale. Asistența socială, prin măsurile și acțiunile specifice, are drept scop dezvoltarea capacităților individuale, de grup sau colective pentru asigurarea nevoilor sociale, creșterea calității vieții și promovarea principiilor de coeziune și incluziune socială.

Conform legii nr. 292/2011, se pot delimita:

1. beneficiile de asistență socială, care reprezintă o formă de suplimentare sau de substituire a veniturilor individuale/familiale obținute din muncă, în vederea asigurării unui nivel de trai minimal, precum și o formă de sprijin în scopul promovării incluziunii sociale și creșterii calității vieții anumitor categorii de persoane ale căror drepturi sociale sunt prevăzute expres de lege.

2. serviciile sociale, care reprezintă activitatea sau ansamblul de activități realizate pentru a răspunde nevoilor sociale, precum și celor speciale, individuale, familiale sau de grup, în vederea depășirii situațiilor de dificultate, prevenirii și combaterii riscului de excluziune socială, promovării incluziunii sociale și creșterii calității vieții. Serviciile sociale sunt servicii de interes general și se organizează în forme/structuri diverse, în funcție de specificul activității/activităților derulate și de nevoile particulare ale fiecărei categorii de beneficiari.

Serviciile sociale au caracter proactiv și presupun o abordare integrată a nevoilor persoanei, în relație cu situația socio-economică, starea de sănătate, nivelul de educație și mediul social de viață al acesteia. Pentru realizarea unor acțiuni sociale coerente, unitare și eficiente în beneficiul persoanei, serviciile sociale se pot organiza și acorda în sistem integrat cu serviciile de ocupare, de sănătate, de educație, precum și cu alte servicii sociale de interes general, după caz.

Legea Asistenței Sociale nr. 292/2011 (Art. 30) grupează serviciile sociale în mai multe categorii:

1. După scopul lor, serviciile sociale pot fi clasificate în: servicii de asistență și suport pentru asigurarea nevoilor de bază ale persoanei, servicii de îngrijire personală, de recuperare/reabilitare, de inserție/ reinserție socială.

2. După categoriile de beneficiari, serviciile sociale pot fi clasificate în servicii sociale destinate copilului și/sau familiei, persoanelor cu dizabilități, persoanelor vârstnice, victimelor violenței în familie, persoanelor fără adăpost, persoanelor cu diferite adicții, respectiv consum de alcool, droguri, alte substanțe toxice, internet, jocuri de noroc etc., victimelor traficului de persoane, persoanelor private de libertate, persoanelor sancționate cu măsură educativă sau pedeapsă neprivativă de libertate aflate în supravegherea serviciilor de probațiune, persoanelor cu afecțiuni psihice, persoanelor din comunități izolate, șomerilor de lungă durată, precum și servicii sociale de suport pentru aparținătorii beneficiarilor.



3. După regimul de asistare, serviciile sociale se clasifică în: a) servicii cu cazare, pe perioadă determinată sau nedeterminată: centre rezidențiale, locuințe protejate, adăposturi de noapte etc.; b) servicii fără cazare: centre de zi, centre și/sau unități de îngrijire la domiciliu, cantine sociale, servicii mobile de acordare a hranei, ambulanța socială etc.

4. După locul de acordare, serviciile sociale se asigură: a) la domiciliul beneficiarului; b) în centre de zi; c) în centre rezidențiale; d) la domiciliul persoanei care acordă serviciul; e) în comunitate.

5. După regimul juridic al furnizorului, serviciile sociale pot fi organizate ca structuri publice sau private.

6. După regimul de acordare, serviciile se acordă în regim normal și regim special:

a) servicii acordate în regim de accesare, contractare și documentare uzuale;

b) servicii acordate în regim special cu eligibilitate și accesibilitate extinsă, care vizează măsurile preventive care se oferă în regim de birocrație redusă și un set de servicii sociale care vor fi accesate de beneficiari doar în condițiile păstrării anonimatului, respectiv de persoane dependente de droguri, alcool, prostituate, victimele violenței în familie etc. Serviciile acordate în regim special pot fi furnizate fără a încheia contract cu beneficiarii;

c) categoria serviciilor acordate în regim special este reglementată prin lege specială. Furnizorii de servicii sociale sunt persoane fizice sau juridice, de drept public ori privat.

Furnizori publici de servicii sociale pot fi:

a) structurile specializate din cadrul/subordinea autorităților administrației publice locale și autoritățile executive din unitățile administrativ-teritoriale organizate la nivel de comună, oraș, municipiu și sectoare ale municipiului București;

b) autoritățile administrației publice centrale ori alte instituții aflate în subordinea sau coordonarea acestora care au stabilite prin lege atribuții privind acordarea de servicii sociale pentru anumite categorii de beneficiari;

c) unitățile sanitare, unitățile de învățământ și alte instituții publice care dezvoltă, la nivel comunitar, servicii sociale integrate.

Furnizori privați de servicii sociale pot fi:

a) organizațiile neguvernamentale, respectiv asociațiile și fundațiile;

b) cultele recunoscute de lege;

c) persoanele fizice autorizate în condițiile legii;

d) filialele și sucursalele asociațiilor și fundațiilor internaționale recunoscute în conformitate cu legislația în vigoare;

e) operatorii economici, în condiții speciale, prevăzute de lege.

Pentru a acorda servicii sociale pe teritoriul României, furnizorii de servicii sociale, indiferent de forma lor juridică, trebuie acreditați în condițiile legii.

## **Seminar 7 – 8**

### **Servicii de asistență socială. Regulamente instituționale și proceduri ale instituțiilor implementatoare de politici de incluziune socială**

- **Direcția de Asistență Socială și medicală, serviciu public organizat în subordinea consiliului local al municipiului Cluj Napoca**
- **Direcția generală de Asistență Socială și Protecție a Drepturilor Copiilor Cluj**
- **Asociația Preventis Cluj.**

## Curs 9 – 10.

### **Categoriile vulnerabile și mecanisme de intervenție socială. Integrarea în muncă a adulților apti de muncă din grupuri vulnerabile.**

Strategia<sup>27</sup> națională privind incluziunea socială și reducerea sărăciei pentru perioada 2015-2020, adoptată prin H.G. nr. 383 din 2015 definește grupurile vulnerabile pentru care sunt necesare măsuri specifice.

Mai multe grupuri se confruntă cu diverse forme de excluziune socială sau sunt expuse unui risc ridicat de excluziune în moduri care sunt uneori, dar nu întotdeauna, asociate cu sărăcia.

Din cauza faptului că grupurile vulnerabile se confruntă cu probleme specifice pentru care este posibil ca politicile generale să nu dea rezultate, acestea au adesea nevoie de servicii integrate și particularizate pentru a intensifica participarea lor socială și/sau economică.

Identificarea și răspunsul adecvat la nevoile specifice ale grupurilor sărace și vulnerabile sunt esențiale pentru elaborarea și implementarea de politici de incluziune socială eficiente. Tuturor grupurilor vulnerabile, indiferent de dimensiunea lor, trebuie să li se ofere oportunități similare de a-și atinge potențialul și de a deveni o parte activă a societății.

Principalele grupuri vulnerabile din România sunt:

- (1) Persoanele sărace,
- (2) Copiii și tinerii lipsiți de îngrijire și sprijin parental,
- (3) Persoanele vârstnice singure sau dependente,
- (4) Romii,
- (5) Persoanele cu dizabilități,
- (6) Alte grupuri vulnerabile,

---

<sup>27</sup> Sursa

file:///C:/Users/asus/Downloads/SN%20privind%20Incluziunea%20Social%C4%83%20%C8%99i%20Reducerea%20S%C4%83r%C4%83ciei%202015-2020%20(1).pdf

(7) Persoanele care trăiesc în comunități marginalizate.

Unele grupuri sunt extrem de mari, în timp ce altele au mult mai puțini membri (nedepășind câteva sute de persoane la nivelul întregii țări. De exemplu, în 2012-2013, în categoria persoanelor vulnerabile era inclus un număr estimat de 1,85 milioane de romi, 1,6 aproximativ 1,4 milioane de copii săraci (cu vârste cuprinse între 0 și 17 ani, peste 725.000 de persoane cu vârsta peste 80 de ani, 687.000 de copii și adulți cu dizabilități care trăiesc în gospodării și alți 16.800 care trăiesc în instituții, peste 62.000 de copii cuprinși în sistemul de protecție specială (fie în centre de plasament, fie în servicii de îngrijire familială) și aproximativ 1.500 de copii abandonați în unități medicale. Această strategie nu analizează fiecare grup separat, ci se axează pe definirea de intervenții zonale și sectoriale (orientate către persoane) care să le satisfacă necesitățile, prezentând aspectele specifice fiecărui grup vulnerabil ori de câte ori este nevoie. De exemplu, la capitolul educație, pe lângă aspectele generale privind incluziunea socială, este acordată o atenție deosebită copiilor săraci (care nu au mijloacele de a merge la școală), copiilor romi (în principal din cauza problemelor lor de segregare/discriminare) și copiilor cu dizabilități (din cauza lipsei de servicii educaționale adaptate nevoilor lor).

Având în vedere probabilitatea faptului ca mulți dintre respondenții romi să nu raporteze etnia din care fac parte la recensămintele naționale, în mod obișnuit sunt utilizate estimări alternative ale unor experți în domeniu.

Conform Strategiei Guvernului României pentru incluziunea cetățenilor români aparținând minorității rome 2012–2020, estimările variază de la 535.140 (recensământul din 2002) la 730.000-970.000 (studiu comandat de Guvernul României/Banca Mondială, intitulat „Harta socială a comunităților rome”, din anul 2005), la 619.000 (recensământul din 2011) și până la 1,85 milioane (Comisia Europeană, Un cadru UE pentru strategiile naționale de integrare a romilor până în 2020, bazat pe datele de la Consiliul Europei).

Principalele probleme identificate în domeniul incluziunii sociale și reducerii sărăciei, ca urmare a sintetizării aspectelor prezentate în cadrul acestui capitol al strategiei:

→ pondere mare a persoanelor cu venituri reduse, insuficiente unui trai decent, comparativ cu media celorlalte state membre ale UE, inclusiv a persoanelor sărace încadrate în muncă;

→ discrepanțe majore între locuitorii din mediul rural față de cei din localitățile urbane, în ceea ce privește accesul la servicii sociale, de ocupare a forței de muncă, de sănătate, de educație și condiții bune de locuit;

→ existența anumitor categorii sociale, care datorită unor factori care țin de etnie, starea de sănătate, vârstă, mediu social sau familial de proveniență, întâmpină dificultăți de integrare socială deplină. Soluții propuse pentru gestionarea și rezolvarea problemelor din domeniul incluziunii sociale și reducerii sărăciei:

→ politici de stimulare a formării profesionale, a ocupării forței de muncă în economia formală, de creștere a productivității muncii și a veniturilor persoanelor angajate;

→ măsuri pentru îmbunătățirea performanței sistemului de transferuri sociale, creșterea gradului de acoperire cu servicii sociale furnizate în manieră integrată și a calității acestora, în funcție de nevoile identificate la nivel național;

→ implementarea de măsuri suplimentare pentru creșterea ratei participării școlare și îmbunătățirea rezultatelor obținute în domeniul educației, precum și facilitarea accesului populației la programe de învățare și formare pe tot parcursul vieții;

→ politici care să asigure îmbunătățirea calității, echității și accesului la servicii de asistență medicală pentru principalele grupuri vulnerabile de populație;

→ măsuri care să contribuie la creșterea calității locuințelor și a accesului la acestea, inclusiv a locuințelor sociale, în special pentru populația vulnerabilă și persoanele fără adăpost.

## **Seminar 9 – 10.**

### **Grupuri vulnerabile. Beneficiari de venit minim garantat. Reinserție socio-profesională. Modele instituționale (centre de incluziune socială)**

Strategia Națională pentru ocuparea Forței de Muncă -

[http://www.mmuncii.ro/j33/images/Documente/Munca/2014-DOES/2014-01-31\\_Anexa1\\_Strategia\\_de\\_Ocupare.pdf](http://www.mmuncii.ro/j33/images/Documente/Munca/2014-DOES/2014-01-31_Anexa1_Strategia_de_Ocupare.pdf)

Modelul prezentat studenților este Centrul de Incluziune Socială – Serviciul Protecție Socială din cadrul Direcției de Asistență Socială și Medicală, serviciu public organizat în subordinea Municipiului Cluj Napoca

## Curs 11 – 12

### **Probleme ale comunităților de romi. Politici de incluziune socială a romilor. Comunități marginalizate.**

Hotărârea nr. 18/2015 pentru aprobarea Strategiei<sup>28</sup> Guvernului României de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității rome pentru perioada 2015-2020 reprezintă fundamental legal pentru demararea procedurilor instituționale de implementare a măsurilor destinate incluziunii sociale a comunităților de romi.

Incluziunea socială a cetățenilor români aparținând minorității rome presupune o abordare integrată, un proces planificat și acțiuni conjugate, urmate de adoptarea și implementarea de strategii, politici publice, programe și proiecte specifice.

Guvernul României consideră incluziunea socială a romilor un aspect ce trebuie reflectat în numeroase domenii de activitate de pe agenda fiecărei instituții publice centrale și locale. Aceste instituții, precum și societatea civilă, joacă un rol determinant în procesul de dezvoltare socială, contribuind la îmbunătățirea situației romilor.

Conform Comunicării Comisiei Europene din 2011, Un cadru UE pentru strategiile naționale de incluziune a romilor până în 2020, incluziunea cetățenilor UE aparținând minorității rome este una dintre cele mai stringente aspecte sociale din Europa.

Cu toate că responsabilitatea principală pentru incluziunea socială și economică a romilor revine autorităților publice, incluziunea romilor este un proces care presupune o schimbare importantă atât în mentalitatea majorității, cât și în mentalitatea romilor, o provocare pentru care se impun acțiuni ferme, desfășurate în cadrul unui dialog activ cu reprezentanții romilor, atât la nivel național, cât și la nivelul UE.

Noua abordare strategică pentru creșterea incluziunii sociale a cetățenilor români aparținând minorității rome are în vedere:

---

<sup>28</sup> [http://www.anr.gov.ro/docs/Site2014/Strategie/Strategie\\_final\\_18-11-2014.pdf](http://www.anr.gov.ro/docs/Site2014/Strategie/Strategie_final_18-11-2014.pdf)



(1) înțelegerea dezideratului intervenției publice pentru îmbunătățirea situației romilor, nu doar din considerente care țin de justiția și protecția socială, dar și din considerente care se raportează la dezvoltarea economică și socială durabilă a României - resursa umană furnizată de populația romă, una din cele mai tinere din UE, căpătând o miză foarte importantă. Acest aspect este foarte important, în special în contextul identificării de soluții în fața scăderii accentuate a ratei natalității în ultimele două decenii, avându-se în vedere provocările majore pentru menținerea echilibrului sistemului de pensii în deceniile care urmează. Costurile asociate non-intervenției sunt foarte mari. Astfel, la nivelul anului 2010, Banca Mondială estima pentru România pierderile de productivitate anuală, din cauza excluziunii romilor, la 887 milioane Euro<sup>29</sup> ;

(2) asigurarea eficienței și eficacității intervenției publice pentru îmbunătățirea situației cetățenilor români aparținând minorității rome printr-o abordare integrată, având ca prioritate incluziunea educațională și creșterea egalității de șanse educaționale pentru toți copiii;

(3) necesitatea parteneriatului permanent cu societatea civilă în toate etapele de intervenție publică, atât la nivelul administrației publice centrale cât și, în mod deosebit, la nivelul celei locale;

(4) intervenție adaptată particularităților sociale care caracterizează unele subgrupuri ale minorității rome, luând în calcul clivajele socio-economico-culturale din interiorul acestei minorități. Prezenta Strategie reprezintă o revizuire necesară a Strategiei din 2011 în lumina noilor realități și provocări sociale (evidențiate inclusiv în cadrul datelor recent furnizate de recensământul populației și al locuințelor - 2011), a noilor ținte europene asumate în Strategia Europa 2020 (obiectivul național asumat prin Programul Național de Reformă este de reducere a numărului de persoane aflate în risc de sărăcie sau excluziune socială cu 580.000 persoane până în anul 2020), precum și noul context dat de accesarea de fonduri europene în perioada 2014-2020. Strategia asigură continuitatea măsurilor deja întreprinse prin Strategia Guvernului României de îmbunătățire a situației romilor pentru perioada 2001 – 2010.

---

<sup>29</sup> Joint report by the Commission and the Council on social inclusion, 2004, p.8.

[http://siteresources.worldbank.org/EXTROMA/Resources/Economic\\_Costs\\_Roma\\_Exclusion\\_Note\\_Final\\_RO.pdf](http://siteresources.worldbank.org/EXTROMA/Resources/Economic_Costs_Roma_Exclusion_Note_Final_RO.pdf) 5

## **Seminar 11 – 12**

### **Exemple de bune practici în ceea ce privește incluziunea comunităților de romi. Dificultăți și soluții. Strategii locale.**

Discuții: Cercetarea

[http://doctorat.ubbcluj.ro/sustinerea\\_publica/rezumat/2012/sociologie/moisa\\_florin\\_ro.pdf](http://doctorat.ubbcluj.ro/sustinerea_publica/rezumat/2012/sociologie/moisa_florin_ro.pdf)

[file:///C:/Users/asus/Downloads/am\\_fmoisa\\_ro.pdf](file:///C:/Users/asus/Downloads/am_fmoisa_ro.pdf)

Modelul SPS – Cluj Napoca

## Curs 13 – 14

### **Valorizarea, protecția și incluziunea socială a persoanelor de vârstă a treia. Valorizarea, protecția și incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități.**

**Hotărârea nr. 566 din 2015 privind aprobarea** Strategiei<sup>30</sup> naționale pentru promovarea îmbătrânirii active și protecția persoanelor vârstnice pentru perioada 2015 - 2020 și a Planului strategic de acțiuni pentru perioada 2015-2020 și a Planului strategic de acțiuni pentru perioada 2015-2020 reprezintă temeiul legal pentru instituțiile publice și private care au competență în a lucra cu persoane vârstnice.

România se confruntă cu o transformare socio-economică profundă, datorată schimbărilor demografice fără precedent. Se estimează că ponderea populației cu vârsta mai mare sau egală cu 65 de ani se va dubla, de la 15% la 30%, până în anul 2060, existând posibilitatea de a exercita o presiune puternică asupra costurilor aferente pensiilor, serviciilor medicale și serviciilor de îngrijire de lungă durată. În același timp, se inversează creșterea, care a avut loc timp de câteva decenii, a populației în vârstă de muncă a României, și anume segmentul 15-64 de ani, urmând o scădere de 30% până în anul 2060, aceasta fiind una dintre cele mai accentuate scăderi din UE.

O presiune suplimentară este exercitată de participarea redusă pe piața muncii a persoanelor de etnie romă, unul dintre grupurile de minorități etnice cele mai mari, mai tinere și cu creșterea cea mai dinamică din România, precum și de emigrarea netă accentuată, care în ultimul deceniu a redus grupul cu vârste cuprinse în prezent între 25 și 30 de ani cu aproape 20%.

Aceste tendințe sunt chiar mai pronunțate în zonele rurale, unde numărul de persoane vârstnice raportat la numărul de persoane în vârstă de muncă poate fi cu până la de 2,5 ori mai mare decât în zonele urbane.

Prin urmare, reducerea segmentului de populație care contribuie la producția economică ar putea avea ca rezultat o creștere mai mică a venitului pe locuitor și ar putea limita perspectivele generale de creștere economică.

---

<sup>30</sup> Materialul este preluat integral din sursa <http://www.mmuncii.ro/j33/images/Documente/Familie/2015-DSS/2015-09-21-sn-ia-2020-anexa1.pdf>

Această tendință creează, de asemenea, o provocare în ceea ce privește recrutarea numărului necesar de lucrători în serviciile de sănătate și asistență socială pentru vârstnici, în special în localitățile izolate.

Îmbătrânirea populației este determinată de trei fenomene separate, respectiv creșterea speranței de viață, scăderea ratelor de fertilitate și emigrația.

În România, durata medie de viață a crescut semnificativ în ultimii 60 de ani, speranța de viață la naștere crescând cu aproximativ 14 ani pentru femei și 10 ani pentru bărbați.

Prin urmare, întrebarea crucială care apare este în ce măsură creșterea preconizată a speranței de viață pentru grupuri din ce în ce mai mari de persoane în vârstă va fi însoțită de boală, dizabilitate, vulnerabilitate și dependență și, astfel, de o utilizare mai intensă a serviciilor sociale sau dacă această creștere a speranței de viață înseamnă ani în plus cu sănătate, o viață activă și productivă. Agenda politicii privind îmbătrânirea activă are ca obiectiv încadrarea României în cel de-al doilea scenariu.

În calitate de stat membru al UE, România face permanent demersuri pentru a se apropia de nivelul veniturilor și al standardului de viață din celelalte state membre UE, deși recenta criză economică a încetinit acest proces.

Pentru a merge pe calea unei creșteri economice mai mari, România și-a propus ca obiectiv atingerea unei ponderi de 70% a ratei de ocupare a forței de muncă în cadrul populației cu vârsta cuprinsă între 20-64 de ani până în anul 2020, comparativ cu valoarea actuală de 64%.

Un alt obiectiv constă în reducerea numărului de persoane care prezintă risc de sărăcie sau excluziune socială cu 580.000, în aceeași perioadă, raportat la anul de referință 2008. Aceste obiective naționale sunt asumate de către România prin Strategia Europa 2020 și prin Programul Național de Reformă (PNR) și sunt sprijinite de UE, care consideră conceptul de îmbătrânire activă un element esențial pentru atingerea obiectivelor strategice ale programului Europa 2020.

Conform cadrului general al îmbătrânirii active din UE, România consideră că principalele elemente ale conceptului sunt:

- 1) viață mai lungă și mai sănătoasă;

- 2) creșterea nivelului de ocupare a forței de muncă la vârste mai înaintate;
- 3) creșterea participării sociale și politice a grupurilor de persoane vârstnice;
- 4) scăderea dependenței persoanelor vârstnice;
- 5) îmbunătățirea serviciilor de îngrijire de lungă durată.

Raportul de dependență demografică reprezintă, conform Eurostat, numărul persoanelor tinere (0-14 ani) și vârstnice (65 ani și peste) care revin la 100 persoane în vârstă de muncă (15-64 ani); acesta a fost relativ stabil și s-a situat la o medie de aproximativ 75 între 1950 și 1990. Între 1990 și 2010, acest raport a scăzut la 55, datorită populației numeroase născute după anii 1960, care a intrat în rândul persoanelor în vârstă de muncă. Această evoluție a reprezentat un important pas înainte pentru economia României. Totuși, tendința în ceea ce privește raportul de dependență demografică se inversează drastic și se preconizează că va ajunge la 100 până în anul 2055. Acest fenomen este cauzat de scăderea continuă a ratei de fertilitate începând cu anii 1970, care s-a accelerat în anii 1990, a fluxurilor puternice de migrație în ultima decadă, precum și a unei tendințe pozitive de mai multe decenii de creștere a speranței de viață.

România a fost afectată de un fenomen „baby boom“ dramatic, dar scurt în anii 1967 și 1968 (și într-o măsură mai mică în anii următori până în 1989). Timp de aproape un deceniu - de la sfârșitul anilor 1950 și până la mijlocul anilor 1960 - modalitatea principală de planificare familială din România a fost avortul, majoritatea estimărilor referitoare la proporția concepțiilor care au sfârșit printr-un avort considerând că aceasta era de 80 de procente. În luna octombrie 1966, cu intrare în vigoare la 1 noiembrie 1966, ca răspuns la scăderea ratelor natalității, Guvernul a emis Decretul nr. 770. În timp ce numărul populației active este estimat a fi în scădere, se preconizează că ponderea persoanelor active aparținând minorității de etnie romă din România va crește. Acest grup minoritar se confruntă cu o slabă participare pe piața muncii care, în cazul în care va continua, va duce la o scădere și mai rapidă a numărului total al angajaților decât o arată prognozele demografice de la nivel național. Îmbătrânirea populației are, de asemenea, o dimensiune regională și urban/rurală pronunțată: în timp ce zonele urbane beneficiază de migrația internă a populației tinere, regiunile rurale se confruntă cu dificultățile furnizării de servicii sociale pentru persoanele vârstnice. De asemenea, regiunile rurale se confruntă și cu lipsa resurselor umane pentru furnizarea de servicii medicale și sociale către populația vârstnică izolată. Cheltuielile cu pensiile, care se ridică la 7,6 % din PIB (Sursa:

BASS, 2013) sunt de asemenea, favorabile în special familiilor urbane, mai bine acoperite de sistemul de pensii și, de asemenea, eligibile pentru beneficii mai importante, stimulând cu precădere regiunile urbane. Dat fiind faptul că dificultățile aferente îmbătrânirii în localitățile rurale reprezintă adesea costul migrației interne și al dezvoltării economice a orașelor, costurile aferente îmbunătățirii calității vieții la vârste înaintate trebuie distribuite într-un mod mai echitabil între comunitățile urbane și cele rurale. În prezent, românii trăiesc mai mult, însă perioadele de timp înregistrate în plus sunt mai reduse decât în restul UE, mulți dintre acești ani fiind caracterizați de deteriorarea stării de sănătate care tinde să apară cu mult înainte de vârsta de 65 de ani exceptându-l pe cel al populației de etnie romă, reflectă, în mare parte, profilul celorlalte țări membre ale UE. Acesta este caracterizat de o prevalență redusă a bolilor infecțioase și de un procent în creștere al bolilor cardiovasculare, cancer și afecțiuni care apar din cauze externe, inclusiv violență și vătămări. Ca în majoritatea țărilor membre ale UE, numărul în creștere de persoane obeze și supraponderale sporește presiunea asupra costurilor aferente serviciilor de sănătate și îngrijire pentru persoanele afectate, mai ales când obezitatea este asociată cu alte boli inclusiv diabetul de tip 2, care reprezintă una dintre afecțiunile cronice cu cele mai mari costuri în lumea occidentală.

Afecțiunile generate de factori ce țin de stilul de viață, care pot fi preveniți, reprezintă, de asemenea, un procent din ce în ce mai mare, incluzând consumul de tutun, abuzul de alcool și factorii de risc aferenți stilului de viață.

Cele mai comune boli netransmisibile, inclusiv bolile cardiovasculare, cancer, boli respiratorii și diabetul reprezintă împreună 86% din cauzele de deces din România. Totuși, populația de etnie romă din România prezintă un profil epidemiologic diferit, cu o stare generală de sănătate deteriorată comparativ cu populația generală. Dincolo de faptul că are o speranță de viață mult mai scăzută, studii recente privind starea de sănătate a cetățenilor de etnie romă au arătat că aceștia se confruntă și cu o incidență crescută a bolilor infecțioase și cronice. Printre factorii care explică starea deteriorată de sănătate se numără condițiile inoportune de trai, care contribuie la boli infecțioase, boli digestive și respiratorii, în special la copii. Prevalența mai mare a bolilor cronice este o consecință a unor comportamente dăunătoare, ca de exemplu o alimentație nesănătoasă, activitate fizică scăzută și fumat, atât în ceea ce îi privește pe bărbați, cât și pe femei.

Îmbătrânirea populației în România are un pronunțat caracter regional, subliniat de distribuția inegală a populației vârstnice în țară, după cum se prezintă în figura 6. În mod interesant, procesul inegal de îmbătrânire nu se traduce neapărat printr-o reducere regională proporțională a numărului de

contribuabili sau prin creșterea cheltuielilor aferente îmbătrânirii. În timp ce în provinciile sudice cele două hărți prezintă o concentrare atât de persoane vârstnice cât și de pensionari, partea centrală și de vest a României are în mod semnificativ mai mulți pensionari decât ar sugera numărul de persoane vârstnice, o situație inversă se poate observa în zona de nord-est. Starea de sănătate actuală a populației tinere și de vârstă mijlocie din România, precum și calitatea serviciilor medicale, influențează în mod hotărâtor felul în care va evolua speranța de viață, dizabilitatea sau dependența și creșterea nevoii de îngrijiri de lungă durată. Cu toate acestea, deocamdată nu există suficiente date dezagregate care să permită formularea unor previziuni în ceea ce privește aceste variabile. În consecință, Guvernul este conștient de necesitatea îmbunătățirii procesului de alocare a finanțării pentru elaborarea unor instrumente comprehensive de evaluare și monitorizare pentru colectarea datelor care permit formularea unor astfel de previziuni pe termen mediu și lung. Pe termen scurt, proiectarea cererii de îngrijire de lungă durată este mai puțin relevantă, întrucât numărul persoanelor care vor utiliza servicii de îngrijire de lungă durată va fi, mai degrabă, determinat de ofertă, în funcție de resursele financiare și umane disponibile. Datele și studiile disponibile arată că nu există o ofertă suficient de dezvoltată în ceea ce privește serviciile și facilitățile în acest sens. Prin urmare, este important să se acopere mai bine piața deficitară și să se asigure calitatea serviciilor furnizate, totodată colectând mai multe date pentru proiecțiile de cerere pe termen mediu și lung.

Populația vârstnică reprezintă o resursă insuficient folosită a economiei României, aspect care face dificilă atingerea unei rate de ocupare de 70%. În România, rata de ocupare a forței de muncă în rândul populației cu vârsta cuprinsă între 25 și 54 de ani este cu numai 2 puncte procentuale mai mică decât media din UE, în timp ce aceeași rată pentru populația cu vârsta între 55 și 64 de ani este cu 9 puncte procentuale mai mică. Conform metodologiei de calcul Eurostat, în ceea ce privește statisticile din țara noastră, se poate interpreta o creștere artificială semnificativă a valorii acestui indicator 3, comparativ cu alte state UE. În zonele urbane, aproape jumătate din populația cu vârsta între 18 și 64 de ani care nu urmează o formă de formare profesională continuă sau nu deține un contract de muncă, se încadrează în intervalul de vârstă de la 55 la 64 de ani. O scădere progresivă semnificativă a numărului de persoane cu contract de muncă începe încă de la vârsta de 50-54 de ani. În acest interval de vârstă, 20% dintre femei și 17% dintre bărbați sunt deja pensionați, majoritatea având pensii de invaliditate. În ciuda reformelor din 2001, care au înăspriț condițiile de eligibilitate pentru obținerea unei pensii, pensionarea anticipată/anticipată parțială rămâne la un nivel ridicat. Între vârstele de 55 și 59 de ani, cu până la cinci ani înainte de vârsta de pensionare pentru limită de vârstă, există deja un raport de 2,5 femei pensionate pentru fiecare femeie angajată. În mod similar, între vârstele de 60 și

64 de ani, cu până la cinci ani înainte de vârsta de pensionare pentru limită de vârstă pentru bărbați, există deja un raport de 4,5 bărbați pensionari pentru fiecare bărbat angajat

În plus, tranziția de la angajarea cu normă întreagă la pensia pentru limita de vârstă în România este foarte abruptă, fără rute intermediare care să facă trecerea către pensionare, care ar combina mai puține responsabilități, o muncă mai ușoară, mai puține ore de muncă și munca voluntară cu primele venituri din pensie.



## **Seminar 13 – 14**

**Vîrstnici valorizați. Exemple de bune practici. Integrare, reinsertie pe piața muncii a persoanelor cu dizabilități. Bune practici – exemple și soluții.**

Centrul de zi pentru vîrstnici 1 – DASM Cluj Napoca

Centrul de zi pentru vîrstnici 2 – DASM Cluj Napoca

## Bibliografie

- Bonoli, G., (2001), Political Institutions, Veto Points, and the Process of Welfare State Adaption. In Pierson P., (ed.), The New Politics of the Welfare State, Oxford University Press, New York
- Bradshaw, K., Ted, (2006). Theories of Poverty and Anti Poverty Programs in Community Development, Rural Poverty Research Center, University of Missouri, Columbia, Oregon State University, Corvallis
- Bonelli, L., (2012), Pour une approche relationnelle de la pauvreté, Redefinir et combattre la pauvreté. Droits humains, démocratie et biens communs dans l'Europe contemporaine, tendance de la cohésion sociale  
[http://www.academia.edu/8134312/Pour\\_une\\_approche\\_relationnelle\\_de\\_la\\_pauvrete%C3%A9\\_Examining\\_the\\_relationships\\_of\\_poverty](http://www.academia.edu/8134312/Pour_une_approche_relationnelle_de_la_pauvrete%C3%A9_Examining_the_relationships_of_poverty)
- Cace, S. (2010) Conceptul de incluziune socială la nivelul Uniunii Europene. În Zamfir. C., Stănescu, S., Briciu, C., Politici de incluziune socială în perioada de criză economică, București: Expert.
- Chossudovsky, M. (2004). Sărăcia globală la sfârșitul secolului al XX lea, IDEA arta - societate, 18, disponibil online la:  
<http://www.idea.ro/revista/index.php?nv=1&go=2&mg=29&ch=80&ar=268>
- Dan, A. (1999). Teorii și perspective asupra sărăciei în Zamfir, Cătălin, Dicționar de sărăcie, Institutul de Cercetare a Calității Vieții, Universitatea București, Facultatea de Sociologie și Asistență socială, disponibil on line la:  
[http://www.iccv.ro/index.php/ro/component/content/article/102\\_ds\\_t/168\\_ds\\_teorii\\_saracie](http://www.iccv.ro/index.php/ro/component/content/article/102_ds_t/168_ds_teorii_saracie)
- Dan, A., Zamfir, E., (2004), Surse ale excluziunii sociale în România. În Revista de Asistența Socială, (2004), nr. 2 3
- Deme, C., (2006), Rolul Politicilor sociale în statul bunăstării, Revista Transylvania Review of Administrative Sciences, 16/2006 articol descărcat la data de 15 decembrie 2013  
[http://www.rtsa.ro/files/TRAS\\_16\\_2006\\_4Deme.pdf](http://www.rtsa.ro/files/TRAS_16_2006_4Deme.pdf)

- Démier, Fr., (1998), Istoria politicilor sociale. Europa, sec. XIX XX, Institutul European, Iași
- Dobrei, N.E., Molocea, A. (2012). Liberalismul. În Miroiu M., Ideologii politice actuale – Semnificații, evoluții și impact, Iași: Polirom.
- Iancu, A. (2012). Social democrația. În Miroiu, M., Ideologii politice actuale – Semnificații, evoluții și impact, Iași: Polirom.
- Iancu, A. (2012). Creștin democrația. În Miroiu, M., coord. Ideologii politice actuale – Semnificații, evoluții și impact, (161), Iași: Polirom.
- Ionescu, I. (2003). Metodologia cercetării socialului. Repere pentru asistenții sociali, în Neamțu G., (coord.) Tratat de asistență socială, Iași: Polirom, 214.
- Korpi, W., Palme, J. (2003). New Politics and Class Politics in the Context of Austerity and Globalization: Welfare State Regress in 18 Countries, 1975-1995, APSR, 97, 3.
- Kristol, I. (2012) The Neoconservative persuasion. În Miroiu, M., Ideologii politice actuale – Semnificații, evoluții și impact, Iași: Polirom.
- Lazăr, F. (2015). Profilul asistenților sociali din România, Timișoara: Editura de Vest.
- Miroiu M. (coord.) (2012). Ideologii politice actuale – Semnificații, evoluții și impact, Iași: Polirom.
- Mocan A. (2006). Dizertație, Înființarea serviciului public de asistență socială la Primăria municipiului Cluj Napoca – coordonator Dr. Dan Dorin Șandor, susținută la Facultatea de științe politice, administrative și ale comunicării.
- Neamțu, N. (2010). Asistența socială centrată pe familie. În Buzducea, D., Asistența socială a grupurilor de risc, Iași: Polirom.
- Neamțu, G. (2011). Tratat de asistență socială, Iași: Polirom.
- Pauna, C.B., et al, (2006), Modelul social european – implicații pentru România, Institutul european din România – studii de strategie și politici

- Preda, M. (2007). Politica socială românească între sărăcie și globalizare, Iași: Polirom.
- Preda, M. (2009). Riscuri și inechități sociale în România, Iași: Polirom.
- Pop, L.M. (2002). Dicționar de politici sociale, București: Expert.
- Pop, L.M. (2005). Politici sociale, București: Economica.
- Pop, L.M. (2007). Politici sociale, în Zamfir, C. Și Stănescu, S. (coord.) Enciclopedia dezvoltării sociale, Iași: Polirom, seria Iași, 447-452.
- Popescu, L. (2004). Protecția socială în Uniunea Europeană, Cluj-Napoca: Presa Universitară Clujeană.
- Radu, M. (2009). Analiza situației cu privire la sistemele de venituri minime din România – Studiu privind politicile naționale, în Peer Review Social Protection and Social Inclusion and Assessment [www.peerreview-socialinclusion.eu](http://www.peerreview-socialinclusion.eu)
- Raț, C. (2012). Sărăcie și marginalizare socială în rândul familiilor cu copii; în T. Rotariu și V. Voineagu (coord.), Inerție și Schimbare – Dimensiuni sociale ale tranziției în România, Iași: Polirom.
- Silver, H., (2007) Social Exclusion: Comparative Analysis of Europe and Middle East Youth, Wolfensohn Centre for Development, Dubai School of Government
- Stănculescu, M. S., Berevoescu, I. (2004). Sărac lipit, caut altă viață!, București: Nemira.
- Stănescu, S., Dragotoiu, A., Marinoiu, A.I. (2012). Beneficiile de asistență socială gestionate de Ministerul Muncii Familiei și protecției sociale, în Revista Calitatea vieții, 3, 239-266.
- Stănescu, S. (2013). Statul bunăstării între supraviețuire, reformă și integrare europeană, București: ProUniversitaria.
- Voineagu, V., Pistică, S. (2012). Munca, structura forței de muncă, ocupare și șomaj, în Rotariu, T., Voineagu, V. (coord.), Inerție și schimbare – dimensiuni sociale ale tranziției în România, Iași: Polirom.

- Zamfir, E., Zamfir, C. (coord.) (1995). Politici sociale – România în context european, București: Alternative,
- Zamfir, C. (1999). Politici sociale în România: 1990-1998, București: Expert.
- Zamfir, C., VlăResceanu, L. (1998). Dicționar de sociologie, București: Babel.
- Zamfir C., Stoica L. (2006) O nouă provocare: dezvoltarea socială, Iași: Polirom.
- Zamfir, E. (1999). Sistemul serviciilor de asistență socială în România, în Zamfir, C., (coord.), Politici sociale în România 1990-1998, București: Expert.
- Zamfir, E., (2000). Strategii antisărăcie și dezvoltare comunitară”, București: Expert.
- Zamfir, E. (1993). Protecție socială în Zamfir, C., Vlăsceanu, L. (coord.) Dicționar de sociologie, București: Babel: 465-467.
- Zamfir, C., Stănescu, S., Briciu, C. (2010). Politici de incluziune socială în perioada de criză economică, București: Expert.