



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI,
PROTECȚIEI SOCIALE ȘI
PENSIONĂRII, ÎN VÂRSTĂ ȘI
APĂRĂRII



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instituția Națională
de Cercetare Științifică
și Dezvoltare Economică



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI,
PROTECȚIEI SOCIALE ȘI
PENSIONĂRII, ÎN VÂRSTĂ ȘI
APĂRĂRII



Fundația pentru
Dezvoltarea
Societății
Civile

POLIROM

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Sectorial
Dezvoltarea Resurselor Umane 2007-2013
Investește în oameni!

Mihaela Lambru

Organizațiile de ajutor reciproc



ICCV



UNIVERSITATEA
DIN BUCUREȘTI



Centrul Național de Proiectare și Dezvoltare



Euricse

Mihaela Lambru

Organizațiile de ajutor reciproc

MIHAELA LAMBRU este sociolog, conferențiar doctor la Universitatea București, Facultatea de Sociologie și Asistență Socială. A absolvit studiile de licență în sociologie și doctoratul în sociologie la Universitatea București, Facultatea de Sociologie, și un masterat în sociologie la Universitatea Paris I, Sorbona. A publicat numeroase articole în reviste de specialitate și capitole în cărți de specialitate. Dintre volumele publicate menționăm: *Parteneriatul public-privat în furnizarea serviciilor sociale* (coordonator, Ziuva, 2004), *Politici publice și reforma administrației publice. Dimensiunea participativă a politicilor publice* (Expert, 2010), *România 2010. Sectorul neguvernamental: profil, tendințe, provocări* (co-coordonator, Litera, 2010) și *Sociolog pe piața muncii* (coordonator, Institutul European, 2012). A coordonat și a implementat numeroase programe de cercetare finalizate cu publicații sau rapoarte în domenii precum: reforma serviciilor sociale, analiza sectorului neguvernamental și a parteneriatului public-privat, reforma managementului public, politicile publice participative.

© 2013 by Institutul de Cercetare a Calității Vieții

Această carte este protejată prin copyright. Reproducerea integrală sau parțială, multiplicarea prin orice mijloace și sub orice formă, cum ar fi xeroxarea, scanarea, transpunerea în format electronic sau audio, punerea la dispoziția publică, inclusiv prin internet sau prin rețele de calculatoare, stocarea permanentă sau temporară pe dispozitive sau sisteme cu posibilitatea recuperării informațiilor, cu scop comercial sau gratuit, precum și alte fapte similare săvârșite fără permisiunea scrisă a deținătorului copyrightului reprezintă o încălcare a legislației cu privire la protecția proprietății intelectuale și se pedepsesc penal și/sau civil în conformitate cu legile în vigoare.

Pe copertă: © Darren Whittingham/Depositphotos.com

www.polirom.ro

Editura POLIROM

Iași, B-dul Carol I nr. 4; P.O. BOX 266, 700506
București, Splaiul Unirii nr. 6, bl. B3A, sc. 1, et. 1,
sector 4, 040031, O.P. 53, C.P. 15-728

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României:

LAMBRU, MIHAELA

Organizațiile de ajutor reciproc / Mihaela Lambru. – Iași: Polirom, 2013
Bibliogr.

ISBN: 978-973-46-3933-5

339.9(4+498)

Printed in ROMANIA

Mihaela Lambru

Organizațiile de ajutor reciproc

POLIROM
2013

Cuprins

<i>Lista tabelelor</i>	7
<i>Lista figurilor</i>	9
<i>Lista hărților</i>	11
Introducere	13

Partea I

Organizațiile/Societățile mutuale.

Cadru conceptual și elemente de evoluție istorică

Capitolul 1. Repere teoretice în studiul organizațiilor mutuale	21
Capitolul 2. Dezvoltarea organizațiilor mutuale. Elemente de istoric	35

Partea a II-a

Organizațiile și asociațiile mutuale în Uniunea Europeană

Capitolul 3. Organizațiile și asociațiile mutuale în Uniunea Europeană. Definiții și tipologii.	45
Capitolul 4. Reforma cadrului european de politici publice privind organizațiile/societățile mutuale	51

Partea a III-a

Casele de ajutor reciproc – profil de organizație mutuală

Capitolul 5. Organizații mutuale și de ajutor reciproc în România	77
Capitolul 6. Casele de ajutor reciproc ale pensionarilor – parte a cadrului asociativ din România.	99
Capitolul 7. Politici publice și dezvoltarea organizațiilor mutuale și de ajutor reciproc	117
<i>Bibliografie</i>	137

Lista tabelelor

Tabelul 1.	Etape de dezvoltare a uniunilor de credit	31
Tabelul 2.	Caracteristici ale dezvoltării uniunilor de credit	32
Tabelul 3.	Cota de piață în asigurări a organizațiilor mutuale, 2008-2010	50
Tabelul 4.	Cele trei dimensiuni ale economiei sociale ca economie colectivă	55
Tabelul 5.	Mutualități implicate în asigurări de sănătate în țările UE	57
Tabelul 6.	Prezentarea piețelor în cadrul cărora operează organizațiile de tip mutual	67
Tabelul 7.	Organizații de tip economie socială în România – număr, excedent/profit, angajați în 2010	79
Tabelul 8.	Indicatori economici pentru CAR-uri	82
Tabelul 9.	Distribuția regională a CAR-urilor	83
Tabelul 10.	Diferențe în evoluția legislativă a CAR-urilor și CARP-urilor	96
Tabelul 11.	Evoluția numărului de organizații neguvernamentale pentru vârsta a treia raportat la numărul total de organizații neguvernamentale active	109
Tabelul 12.	Evoluția numărului de organizații mutuale	110
Tabelul 13.	Evoluția numărului de asociații pentru vârsta a treia	111

Lista figurilor

Figura 1. Dinamica entităților de economie socială	80
Figura 2. Dinamica numărului de salariați ai entităților de economie socială	81
Figura 3. Rolul social al entităților de economie socială constă în...	88
Figura 4. Obiectivul principal al organizației	89
Figura 5. În ce împrejurări fac cel mai des împrumuturi membrii casei dumneavoastră ?	90
Figura 6. În ultimii doi ani a crescut frecvența cu care se cer împrumuturi pentru anumite cheltuieli ?	91
Figura 7. Implicarea în dezvoltarea locală	112

Lista hărților

- Harta 1. Distribuția pe județe a CARP-urilor114
- Harta 2. Distribuția pe județe a organizațiilor
având ca grup-țintă principal sau secundar vârsta a treia115

Introducere

În contextul economic actual, marcat de deceniile dominate de ideologia neoliberală, pe fondul crizei care a zguduit lumea după 2008, observăm o creștere a interesului pentru recuperarea unor concepte sau ideologii care să pună relația dintre piață și stat într-o nouă perspectivă. Asistăm la o reîntoarcere la concepte îndelung discutate la începutul secolului XX, precum cele de „economie socială”, „mutualism”, „reciprocitate”, „sistem economic integrat”.

Conceptul de „economie socială” acoperă o realitate organizațională diversă care grupează asociații și fundații, cooperative și organizații mutuale, toate aceste entități avînd în comun faptul că sînt guvernate democratic și au ca obiectiv prioritar satisfacerea unei nevoi sociale definite de către membrii sau asociații lor. Organizațiile economiei sociale au o istorie îndelungată și bogată, o experiență asociativă remarcabilă și reprezintă o realitate organizațională economic viabilă, avînd o prezență importantă în multe sectoare de activitate. Date recente arată faptul că organizațiile economiei sociale reprezintă 10% din totalul companiilor europene, furnizînd 7% din locurile de muncă la nivel european („Appeal to the European Commission for the support of cooperative and social enterprises – European Commission: New Policies for the Social Economy”, Bruxelles, 2010).

Pentru a înțelege specificul organizațiilor care activează în domeniul economiei sociale, trebuie să facem distincție între sectorul privat și economia de piață. Cele două concepte se întrepătrund, dar nu sînt identice. Economia de piață este formată în mare parte din companii private, dar nu numai din acestea. Organizațiile din sectorul privat sînt proprietate individuală, în timp ce organizațiile din sectorul public sînt

proprietatea publicului larg. Pe piață găsim ofertanți de bunuri și servicii atât publici, cât și privați, aflați adesea în competiție.

Entitățile economiei sociale reprezintă o alternativă viabilă la modelul dihotomic proprietate publică – proprietate privată. Organizațiile economiei sociale sînt subiecte ale competiției de pe piață în egală măsură cu companiile private, dar au o structură de capital diferită. Proprietarii companiilor private sînt diferiți de clienții lor, chiar dacă uneori acești clienți pot fi acționari ai companiei. Organizațiile economiei sociale au membri, și nu acționariat, aceștia fiind în multe cazuri și clienți (în totalitate sau majoritar) pentru bunurile și serviciile oferite de organizație (Hansmann, 1980).

Organizațiile mutuale sînt create de către și pentru membri, funcționînd pe principiul mutualismului și al reciprocității. Ele iau multe forme de înregistrare juridică, de la cooperative de diverse tipuri la uniuni de credit și asociații mutuale de ajutor reciproc. Organizațiile mutuale își servesc membrii care vin împreună pentru a-și satisface un interes mutual, pentru a avea acces la un anumit serviciu de care beneficiază toți în mod egal. Poziția membrilor în organizații acoperă, de asemenea, un spectru larg de posibilități. Astfel, avem asociații mutuale de consumatori (cazul membrilor organizațiilor mutuale de asigurare sau ai uniunilor de credit), angajați (cazul cooperativelor meșteșugărești) sau ofertanți de servicii (cazul cooperativelor de producători). Toate aceste organizații mutuale operează pe piață, aflîndu-se în competiție cu organizații publice și organizații capitaliste, cu acționariat, oferind bunuri și servicii pe piață.

Toate tipurile de organizații private, cu acționariat sau mutuale, trebuie să facă profit pentru a rezista pe piață. O altă diferență majoră între cele două tipuri de organizații private constă în rolul pe care îl are profitul în fiecare dintre ele, precum și în utilizarea lui. Companiile private se concentrează asupra maximizării valorilor acțiunilor prin creșterea profitului. Organizațiile mutuale, neavînd acționariat, nu distribuie profitul membrilor, ci îl reinvestesc (*asset lock*), crescînd capitalul organizației mutuale și capacitatea acesteia de a-și susține membrii.

Prin acest volum ne propunem să oferim informații structurate, care să susțină dezbaterile recente din România cu privire la mutualism și

organizații mutuale, să aducă clarificări conceptuale și informații recente cu privire la profilul, dinamica și structura organizațiilor mutuale și de ajutor reciproc. La nivel foarte general, mutualismul reprezintă un principiu de funcționare a asociațiilor, grupurilor voluntare de persoane (formalizate sau nu) care împreună își realizează interesele, răspund la nevoi comune printr-un efort colectiv, valorizând prioritar succesul întreprinderii comune de a răspunde nevoilor tuturor celor implicați, prin comparație cu organizațiile capitaliste orientate prioritar către profit pentru acționari. Toate organizațiile economiei sociale, fie că vorbim despre cooperative sau asociații profit sau nonprofit, împărtășesc acest etos mutualist, dar nu toate se definesc juridic și organizatoric ca organizații sau societăți mutuale. Organizațiile sau societățile mutuale sînt un model distinct de organizație economică ce îndeplinește o funcție unică la nivelul organizațiilor economiei sociale, aceea de a acoperi colectiv și mutual riscuri ale membrilor. Aceste riscuri sînt diverse : exclusiune financiară, boală și deces, exclusiune socială prin acces redus la locuințe etc.

Volumul de față își propune să „decupeze” din realitatea organizațională complexă abordată domeniul economiei sociale, zonă specifică asociațiilor de ajutor reciproc și organizațiilor mutuale funcționînd în România. Majoritatea organizațiilor de acest tip se regăsesc în România sub forma juridică și organizațională a Caselor de Ajutor Reciproc. Vom scoate în evidență contribuția și importanța acestor organizații în dezvoltarea cadrului asociativ pentru vîrsta a treia, în dezvoltarea unor variante viabile economic și social, de acoperire suplimentară a unor riscuri precum excluderea de pe piața de credit a persoanelor cu resurse mici, accesul redus la servicii de sănătate și servicii de proximitate variate pentru vîrstnicii săraci, sprijinul pentru familie în cazul unor evenimente dificile (deces) sau dezvoltarea de alternative pentru situațiile de dependență.

Includem în categoria asociațiilor de ajutor reciproc din România 897 de organizații (identificate în 2010 în baza de date a Institutului Național de Statistică – INS), dintre care Case de Ajutor Reciproc ale Salariaților (CAR) – 704, Case de Ajutor Reciproc ale Pensionarilor

(CARP) – 193, precum și alte organizații mutuale și de ajutor reciproc. Aceste structuri asociative de tip mutual reprezintă interesele a peste 2.500.000 de membri.

Organizațiile de ajutor reciproc au în România o notorietate foarte mare în rândul cetățenilor. Cercetarea de tip omnibus realizată de FDSC (Fundatia pentru Dezvoltarea Societații Civile) în 2010, ale cărei rezultate au fost publicate în volumul *România 2010. Sectorul neguvernamental : profil, tendințe, provocări* (Lambriu, Vameșu, 2010), a pus în evidență faptul că 11,6% dintre respondenți declară că sînt membri cotizanți CAR sau CARP, devansînd organizații precum sindicatele (10,5%) sau partidele politice (5,5%). Din înregistrările federațiilor caselor de ajutor ale salariaților și pensionarilor aflăm faptul că peste 2.500.000 de membri cotizanți sînt înregistrați la nivel național.

În partea I vom face o trecere în revistă a principalelor concepte și teorii explicative privind organizațiile mutuale, categorie din care fac parte și asociațiile de ajutor reciproc din România, respectiv casele de ajutor reciproc ale salariaților și pensionarilor. Vom prezenta sintetic elemente de istoric privind asociațiile de ajutor reciproc, din secolul al XIX-lea pînă în prezent, utile pentru a înțelege profilul actual al acestor asociații.

Partea a II-a se concentrează asupra prezentării cadrului european de politici publice privind societățile mutuale și oferă o descriere a profilului activității acestora în diverse state membre ale Uniunii Europene (UE). De asemenea, vom face un rezumat al dezbaterilor de la nivel european privind reglementarea statutului european pentru mutualități.

În partea a III-a vom prezenta elemente de dinamică și structură ale acestui tip de organizație, pornind de la analiza secundară a datelor fiscale privind entitățile de economie socială obținute de la INS și prelucrate de Institutul de Cercetare a Calității Vieții (ICCV) în cadrul programului de cercetare „Prometeus – promovarea economiei sociale în România prin cercetare, educație și formare profesională la standarde europene”. Partea a III-a cuprinde și o trecere în revistă a principalelor caracteristici organizaționale, așa cum reies din analiza cadrului legislativ, a interviurilor aprofundate realizate cu lideri de federații ale caselor de

ajutor reciproc și a datelor obținute din cercetarea pe bază de chestionar pe eșantion reprezentativ, de tip probabilist multistadial, stratificat după regiunea de dezvoltare și mediul de rezidență, reprezentativ pentru asociațiile de ajutor reciproc din România. Pornind de la tipologii de organizații mutuale prezentate în literatura de specialitate, vom încerca să definim și să caracterizăm profilul acestui tip de organizație în România.

Capitolul 7 se concentrează asupra analizei elementelor de cadru de politici publice, de susținere a entităților de economie socială în general și a organizațiilor mutuale în special. Vom prezenta atât elemente teoretice, cât și aspecte concrete din practica internațională și din România.

Acest volum nu se putea realiza fără contribuția excepțională a liderilor de federații ale caselor de ajutor reciproc din România – UNCARSR (Uniunea Națională a Caselor de Ajutor Reciproc și Salariaților din România), FEDCAR (Federația Caselor de Ajutor Reciproc) și Federația Națională a Caselor de Ajutor Reciproc ale Pensionarilor „Omenia”. Le mulțumesc pentru sprijinul deosebit în culegerea datelor cantitative și calitative.

Multe mulțumiri colegilor mei tineri, masteranzii și doctoranzii care m-au ajutat în calitate de asistenți de cercetare și asistenți în probleme administrative: Gabriel Stănilă, Cezara Hurduc, Oana Monica Nae.

*Mihaela Lambru
București, iulie 2013*

Partea I

Organizațiile/Societățile mutuale.
Cadru conceptual și elemente
de evoluție istorică

Capitolul 1

Repere teoretice în studiul organizațiilor mutuale

Asociațiile de ajutor reciproc din România, cunoscute sub denumirea de „case de ajutor reciproc”, au o istorie îndelungată, supraviețuind schimbărilor de regim politic, condițiilor dificile din punct de vedere politic și economic (Săulean, Epure, 1998). Parte a sectorului neguvernamental, acest tip de asociații mutuale suscită un interes din ce în ce mai mare, pe fondul dezvoltării preocupărilor și dezbaterilor legate de dezvoltarea de politici publice pentru susținerea economiei sociale și a întreprinderilor sociale din România și de la nivel european.

În 1982 găsim elemente de definire a conceptului contemporan de „economie socială” în cadrul Cartei Economiei Sociale din Franța, preluate apoi de Consiliul Central al Economiei din Belgia. Caracteristicile principale surprinse în acest efort de definire conceptuală sînt : finalitatea serviciilor orientate către membri sau colectivitate, autonomia în gestiune, procesul de decizie democratic și afirmarea primatului persoanei și muncii asupra capitalului în repartizarea beneficiilor (Defourny, 1992).

În 1988, Comisia Științifică Internațională a International Center of Research and Information on the Public, Social and Cooperative Economy (CIRIEC) propune o definiție largă a economiei sociale. Bareo Tejeiro (1990) preia și dezvoltă elementele principale discutate în cadrul Comisiei CIRIEC, legate de definiția conceptului de „economie socială”. Conform acestei definiții, economia socială cuprinde ansamblul întreprinderilor private care operează pe piață pentru a furniza, a asigura sau a finanța bunuri și servicii, în care distribuția beneficiilor

și procesul de luare a deciziilor nu sînt direct legate de capitalul adus de membri.

În această primă încercare de definire contemporană a domeniului economiei sociale se afirmă faptul că economia socială cuprinde și agenți economici a căror funcție principală este producerea de servicii care nu sînt destinate vînzării și a căror finanțare se realizează pe baza „contribuției voluntare a familiilor în calitate de consumatori”.

O altă contribuție semnificativă la efortul de definire a conceptului de „economie socială”, de analiză a structurii și a morfologiei acestui nou cîmp de investigație socioeconomică, dar și de acțiune concretă, este clasificarea sugerată de Gui (1991). Acesta propune o grupare a „organizațiilor microeconomice private” în funcție de ceea ce el numește „categoria dominantă” (persoanele care au putere de decizie finală) și „categoria beneficiară” (persoanele care percep beneficiile rezultate din activitatea specifică).

Efortul de clasificare făcut de Gui aduce lămuriri și cu privire la categoria specifică a organizațiilor mutuale. Astfel, el pornește de la diferențierea dintre *organizații de interes general (public benefit)*, definite ca fiind cele în care beneficiarii activității sînt diferiți de persoanele care controlează organizația, și *organizații de interes mutual*, în care beneficiarii activităților sînt aceiași cu cei care conduc organizația.

Potrivit lui Gui, caracteristica esențială a organizațiilor economiei sociale este dată de distincția dintre beneficiari și cei care aduc fonduri în organizație. Dacă organizația este de interes mutual, categoria dominantă și beneficiarii vor fi reprezentați exclusiv (sau cel puțin majoritar) de către membri, cei care utilizează serviciul respectiv și aduc capital pentru a putea utiliza serviciul oferit de organizație, și nu pentru a obține profit.

Definiția cea mai consistentă cu privire la societățile mutuale este oferită de CIRIEC în 2006, în cadrul unui raport privind promovarea unor bune practici în implementarea conturilor-satelit în diverse țări. Conform definiției CIRIEC, o *societate mutuală este o asociație autonomă de persoane (persoane fizice sau juridice) unite voluntar cu scopul*

principal de a satisface nevoile lor comune în asigurare (de viață și nonviață), întrajutorare, sănătate, acces la servicii financiare și care desfășoară activități făcînd obiectul unei concurențe.

Elemente de definiție regăsim și în documente produse de Comisia Europeană sau Asociația Internațională de Securitate Socială (Association Internationale de la Sécurité Sociale, Beijing, 2004, *État du développement des organisations privées à but non lucratif de protection sociale*), unde sînt reluate și prezentate principalele elemente definitorii și caracteristici ale organizațiilor mutuale. Societatea mutuală este condusă pe baza principiului solidarității între membri, care participă în structurile de conducere ale afacerii și aderă la următoarele principii :

1. Absența acționariatului. Fondurile societăților mutuale nu sînt reprezentate nici de acțiuni, nici de părți sociale care ar procura un profit deținătorilor lor. Organizațiile mutuale utilizează un fond propriu constituit din cotizațiile membrilor sau din împrumut. Acest fond este proprietate indivizibilă și colectivă.
2. Libertatea de adeziune. Organizațiile mutuale sînt accesibile oricărei persoane ce îndeplinește condițiile prevăzute în statut și care aderă la principiile mutualiste. Aici distingem două categorii de organizații mutuale : cele „deschise”, care acceptă toți aderenții fără condiții particulare (de exemplu, mutualitățile de sănătate din Belgia), și mutualitățile „închise”, în care adeziunea membrilor este condiționată de respectarea stabilită prin statut a unor criterii de tip geografic sau de apartenență la o anume categorie socioprofesională.
3. Lipsa orientării directe către profit. Obiectivul principal al societăților mutuale nu este profitul, ci servirea intereselor membrilor săi. Lipsa orientării către profit a societăților mutuale nu înseamnă însă că acestea nu sînt viabile economic sau nu produc un profit. Profitul obținut nu este repartizat membrilor (cotizanților), ci este reinvestit în scopul de a îmbunătăți serviciile oferite membrilor, de a finanța dezvoltarea afacerii sau de a crește capitalurile proprii. Doar în funcție de limite clar stabilite el este distribuit și între membri. Pentru a avea succes, aceste organizații trebuie să fie viabile financiar și să

dezvolte strategii de succes pe o piață concurențială, speculând cât mai bine avantajele specifice.

4. Solidaritatea. Membrii unei societăți mutuale au scopul comun de a satisface cerințele individuale prin acțiuni colective, punînd în comun resursele (bani, muncă etc.), pentru satisfacerea tuturor nevoilor. În cazul organizațiilor mutuale avem de-a face cu un efort comun al membrilor de a realiza o acțiune colectivă. Ei pun în comun resurse sau activități pentru a satisface nevoi individuale sau comunitare.
5. Guvernarea democratică și participativă. Societățile mutuale sînt administrate democratic, membrii participînd în structurile de conducere în concordanță cu sistemul de reprezentare stabilit, care variază de la o țară la alta. Prin aplicarea principiului „un om, un vot”, fiecare membru are putere egală în luarea deciziilor. Deși în practică acest principiu este adesea adaptat pentru a permite o anumită parte de vot ponderat, principiul democratic este întărit prin prevederile actului constitutiv al asociației, care stabilește numărul de voturi pe care fiecare membru îl poate deține. Organizațiile mutuale sînt structuri democratice în care fiecare membru are dreptul de a se exprima. Procesul decizional sub forma democrației reprezentative implică faptul că în consiliul de administrație regăsim membri aleși după principiul „un om, un vot”.
6. Independența și autonomia în procesul de management. Societățile mutuale sînt afaceri (entități/întreprinderi) independente. Organizațiile mutuale sînt organizații private, dispunînd de personalitate juridică, distincte față de Stat, avînd propriile instanțe de decizie. Ele nu depind de subvenții publice pentru a exista.

Pornind de la aceste caracteristici, observăm faptul că acest tip de organizații se încadrează perfect în tipologia organizațiilor economiei sociale, avînd la bază cîteva caracteristici general împărtășite de acestea – finalitatea serviciilor pentru membri și colectivități, autonomia de gestiune, guvernare democratică, primordialitatea persoanei și a muncii asupra capitalului –, dar și caracteristici specifice.

Alături de cooperative, fundații și asociații, societățile mutuale sînt una dintre principalele componente ale economiei sociale sau ale celui de-al treilea sector în Uniunea Europeană.

Pe fondul evoluției economice, sociale și politice din ultimii ani, contribuția actuală și potențială a economiei sociale la implementarea obiectivelor strategice ale Uniunii Europene a fost recent reconsiderată, din mai multe perspective. Tratatul de la Lisabona a evidențiat necesitatea dezvoltării unei piețe economice sociale competitive, în cadrul căreia întreprinderile de economie socială pot avea un rol major. În același timp, în Agenda Europa 2020, Uniunea Europeană își exprimă angajamentul de a deveni o economie inteligentă, sustenabilă și inclusivă, ținînd cont de contextul global în schimbare, încorporînd astfel în planificarea strategică anumite principii fundamentale ale economiei sociale.

În ultimii 20 de ani, au existat inițiative de creare a unui statut pentru mutualități la nivel european, cu scopul de a ajuta societățile mutuale să depășească barierele cu care se confruntă în derularea activității lor dincolo de granițe. Aceste inițiative nu au dat însă rezultate.

Plecînd de la definițiile și clarificările conceptuale prezentate mai sus, putem identifica organizațiile mutuale ca societăți de persoane (de aici și denumirea frecvent utilizată, de „societăți mutuale”) care le asigură membrilor lor protecție solidară, fără a considera obținerea de profit în diverse arii de risc. În Europa, principalele tipuri de risc acoperite de astfel de organizații vin din zona sănătății, dar nu exclusiv.

În continuare vom prezenta o serie concepte utile pentru înțelegerea domeniului economiei sociale și în mod special al organizațiilor mutuale. Realitatea sectorului economiei sociale este acoperită de o terminologie variată, de la „sector neguvernamental” la „al treilea sector” și mai recent „economie socială” și „întreprinderi sociale”, grupînd sub același concept activitatea unor organizații precum cooperativele, asociațiile de ajutor reciproc (mutual), asociațiile cu activitate economică și de integrare în muncă a persoanelor dezavantajate. Fiecare tip de organizație de economie socială are istoria și profilul economic și juridic proprii, avînd în comun caracteristica prevalenței obiectivelor sociale în cadrul inițiativelor antreprenoriale. Aceste organizații sînt private și organizate

formal, sînt create pentru a răspunde nevoilor membrilor, au sistem de guvernare autonom și apartenență deschisă și voluntară, produc bunuri și servicii, procesul de luare a deciziei și de distribuție a profitului nu sînt direct legate de capital sau de contribuțiile membrilor (principiul „un om, un vot”) (Laville, 2010 ; Pestoff, 1998). Conceptul de „conomie socială” are o istorie îndelungată, provenind din secolul al XIX-lea ; este de tip integrator, aducînd laolaltă în același cadru organizații diverse de tip cooperatist și mutual, dar și asociații nemutuale cu activitate economică.

Analizele de tip „al treilea sector” au dominat cercetarea privind organizațiile neguvernamentale din țările Europei Centrale și de Est după 1990 și au adus vizibilitate cu precădere acelei părți din sector de tip nonprofit. În contextul postcomunist, asociațiile și fundațiile ocupau spațiul dintre stat și piață, avînd o identitate neclară și vizibilitate redusă atît pentru publicul larg, cît și pentru factorii de decizie politico-birocrațici. Lipsa de vizibilitate a sectorului nonprofit generează dificultăți în eforturile de influențare a deciziilor de politici publice vizînd modernizarea cadrului legal sectorial, creează dificultăți în coagularea intereselor sectoriale și împiedică formarea structurilor de reprezentare (Salamon, 2010). Studiile comparative privind „al treilea sector” realizate de John Hopkins Center for Civil Society au reprezentat pentru România, inclusă și ea în pachetul de țări studiate, o oportunitate de a înțelege mai bine profilul și identitatea specifică ale acestui sector într-un context de cercetare comparativ, de a-i da mai multă vizibilitate (Săulean, Epure, 1998). Începînd cu 2005, în România, pe fondul integrării tot mai accentuate a cadrului și agendei de politici publice naționale în agendele Uniunii Europene, crește interesul pentru conceptul de „conomie socială”, concept de sorginte europeană, integrînd în analiză alături de organizațiile nonprofit și organizații de tip cooperatist sau mutual. În abordarea de tip economie socială, principalele caracteristici care dau identitate sectorului sînt grupate în jurul principiului mutualității și primordialității scopurilor sociale în cadrul activităților antreprenoriale.

Un alt concept care în ultimii ani suscită interes din partea factorilor de decizie, practicienilor, dar și cercetătorilor din România este cel de

„întreprindere socială”. Întreprinderea socială reprezintă un tip de inițiativă antreprenorială dezvoltată în Europa începând cu anii '80, care combină obiective specifice sectorului de afaceri cu obiective sociale (Borzaga, Defourny, 2001 ; Defourny, Monzon Campos, 1992 ; Defourny, Nyssens, 2006 ; Borzaga, Galera, 2012). Conceptul de „întreprindere socială”, prin comparație cu cel de „economie socială”, este mult mai restrâns, integrând teoretic o categorie de întreprinderi special create pentru a genera beneficii sau avantaje pe termen lung, pentru comunitate sau grupuri dezavantajate de cetățeni. Întreprinderea socială presupune îmbinarea activităților economice (antreprenoriale) cu scopuri sociale clar definite, promițând prin designul său șansa de a genera un impact pozitiv asupra societății/comunității prin oferirea unei soluții sustenabile problemei dificile legate de integrarea în activități economice a grupurilor dezavantajate, promițând inovație socială și incluziune. Întreprinderile sociale se diferențiază de întreprinderile convenționale prin aceea că urmăresc un scop social explicit, care implică producția de bunuri și servicii pentru a răspunde nevoilor identificate ale comunității sau ale diverselor grupuri dezavantajate. O altă diferență față de întreprinderile convenționale este aceea că motivația construcției unei astfel de întreprinderi rezidă mai mult în factori intrinseci legați de motivații sociale decât de factori extrinseci legați de motivații financiare (Bacchiega, Borzaga, 2001).

„Mutualismul” este un concept care a apărut în secolul al XIX-lea (Proudhon, 1865), ce include toate structurile voluntare în cadrul cărora indivizii contribuie la un fond comun, care este pus, în întregime sau parțial, la dispoziția unuia sau mai multor participanți, conform unor reguli specifice de alocare a fondurilor.

Conceptul de „mutualism” și analiza organizațiilor mutuale au fost abordate din diverse perspective disciplinare și teoretice. Sociologi, antropologi, economiști, juriști, istorici au studiat problematica complexă a acestui tip de organizație, în diverse contexte socioeconomice și culturale, pe diverse continente și în epoci istorice. Toate aceste abordări diverse ne ajută să înțelegem mai bine fenomenul mutualist și diversitatea formelor organizaționale prin care acestea se manifestă.

Specialiști din diverse zone disciplinare au analizat conceptele de „reciprocitate” și „mutualism”, de multe ori echivalându-le cu conceptul de „schimb de daruri” (don-contradon) dezvoltat de Mauss (1989, 2007). Cel care stabilește o relație directă între termenii „dar” și „reciprocitate” este Karl Polanyi (1968, 1975), care preia de la antropologi precum Thurnwald sau Malinovski conceptul de „give and take”, ca secvență funcțională de transferuri reciproce. Astfel, principiul maussian al darului poate fi înțeles ca o consecință a principiului reciprocității. Multe forme de dar sînt consecințe ale aplicării principiului reciprocității, dar reciprocitatea nu se reduce la dar, după cum reciprocitatea nu se reduce la ideea de „schimb”. Polanyi depășește această concepție limitată asupra principiului reciprocității introducînd conceptul de „integrare economică”. Pentru Polanyi, principiul reciprocității este un mod specific de interdependență a activităților și utilizării resurselor disponibile. Principiul reciprocității în viziunea lui Polanyi are în centrul său ideea de interdependență voluntară ca element socialmente construit pentru a se opune sau a se diferenția de alte variante de reciprocitate construită prin sisteme birocratice (sistemele de prelevare/redistribuție instituite de asigurările publice) sau capitaliste. Principiul reciprocității se construiește pornind de la mutualism și sprijin între egali, total diferit de principiul de tip prelevare/distribuție, fondat pe ideea de centralitate a unui actor avînd „raționalitate universală”, respectiv Statul. Analiza economiei sociale pornind de la principiul reciprocității și cel al integrării economice ne permite o mai bună înțelegere a relațiilor stabilite între actorii economiei sociale, pe de-o parte, și piață și Stat, pe de altă parte, cu toate compromisurile și contradicțiile pe care aceste relații le presupun. Astfel, organizațiile economiei sociale sînt angajate în activități economice generatoare de profit/excedent, dar principiile de piață și presiunea pentru profit nu reprezintă motorul principal al structurării activităților de producție, consum sau finanțare. Abordarea polanyiană ne ajută să înțelegem mai bine și această posibilă capcană de limbaj pe care o întîlnim în cazul organizațiilor de ajutor reciproc din România, unde regăsim o suprapunere identică între conceptul de „reciprocitate” și cel de „mutualism”, legată evident și de chestiuni de traducere a termenului „mutualism” din limba engleză în limba română.

Johnston Birchall (2001), în introducerea unei lucrări dedicate studierii fenomenului mutualist contemporan, propune o analiză a conceptului de „mutualism” pornind de la trei nivele de înțelegere. Un prim nivel de analiză propus de Birchall este cel al valorilor politice inegrate în conceptul de „mutualism”. Aici vorbim despre o doctrină conform căreia binele individual și binele colectiv se pot obține prin interdependență mutuală. Tot despre acest sens doctrinar al conceptului de „mutualism” ne vorbesc și Kellner (1998) sau Etzioni (1988, 1993), autori pentru care ideea de mutualism se bazează pe argumente de tip comunitarist. Kellner pledează pentru dezvoltarea unei „culturi a responsabilității mutuale”, bazată pe un echilibru just între răspunderi și drepturi. Tot din această perspectivă a dimensiunii politice a conceptului de mutualism avem autori care pun accentul pe mutualism ca esență a dimensiunii civice a individului, privind mutualismul ca „bun colectiv” (Halsey, 1978 ; Etzioni, 1988).

O a doua dimensiune a conceptului de mutualism, plasată de Birchall la nivel mediu de analiză, este cea relației principal-agent, care poate fi gestionată eficient din perspectivă mutualistă. Astfel, organizațiile mutuale rezolvă o problemă importantă a factorilor interesați prin eliminarea acționariatului de tip capitalism în favoarea unui alt tip de factor interesat decât cel din inițiativele antreprenoriale convenționale, acesta putând fi consumatorul final sau un alt grup implicat în relația mutuală.

A treia dimensiune identificată de Birchall este legată concret de practica întreprinderilor mutuale, de modul în care acestea operează pe piață. La acest nivel de analiză ne uităm la elemente care țin de istoria dezvoltării organizațiilor mutuale, profilul lor organizațional, analiza cadrului legal în care acestea operează.

Un alt tip de interes de cercetare este reprezentat de studiul asociațiilor mutuale cu organizare informală, funcționând în țări cu economie fragilă. Începând cu anii '80, cercetarea privind acest tip de asociații s-a dezvoltat foarte mult. Acest fapt este legat de creșterea interesului pentru soluții sustenabile privind problemele financiare care au afectat state din lumea a treia și nevoia de a identifica surse de finanțare neglijate anterior (Essombe Edimo, 1998). Această perspectivă este susținută de credința că „sărăcia poate fi redusă” prin furnizarea de servicii

financiare pentru gospodăriile cu venituri reduse, prin instituții microfinanciare (Murdoch, 1999).

Propunem două exemple de lucrări de impact având acest obiect de studiu : un articol publicat de Clifford Geertz (1962) care realizează o perspectivă comparată privind asemănările și diferențele dintre asociațiile de creditare prin rotație (*rotating credit associations*) în diferite zone din lume (Geertz, 1962) și o lucrare mai recentă, care sintetizează cercetări privind organizațiile mutuale de împrumut, cu organizare informală. Volumul coordonat de Abram de Swaan și Marcel van der Linden (2005) pune accentul pe analiza organizațiilor mutuale informale funcționând în diverse contexte regionale, economice și sociale și având variate forme de organizare și funcționare. Acordurile mutuale au fost și sînt o practică întîlnită pretutindeni în lume. Dar frecvența utilizării acestora variază considerabil în funcție de contextul social. Asociațiile cu repartizări programate par să fie mai des întîlnite în state sărace și în rîndul migranților din state sărace și bogate. Asociațiile cu repartizări condiționate par să fie universale, dar în state cu sisteme capitaliste avansate, acestea nu mai sînt formate din grupuri mici, fără un sistem birocratic, dacă nu au fost înlocuite deja de structuri guvernamentale.

O altă categorie de lucrări abordînd problema mutualismului sînt cele realizate dintr-o perspectivă istorică, care se concentrează asupra analizei organizațiilor/societăților mutuale, frățiilor funcționînd în secolul al XIX-lea și prima parte a secolului XX în țările vestice. Menționăm aici trei studii importante pentru această tematică, care au pus în evidență complexitatea istorică a fenomenului mutualist și varietatea manifestărilor sale. David Beito (2000) pune accentul pe analiza schimbărilor instituționale provocate asociațiilor mutuale de dezvoltarea programelor publice de asigurări și dezvoltarea pieței pentru companiile capitaliste de asigurare.

George Emery și J.C. Emery (1998) ilustrează un alt tip de abordare istorică, lucrarea lor fiind concentrată asupra analizei instituționale a unei organizații emblematice pentru istoria organizațiilor mutuale din Statele Unite ale Americii, respectiv *The Independent Order of Oddfellows*. Cartea nu este o simplă monografie de instituție, ci, pornind de la un studiu de caz, analizează modul în care s-a dezvoltat sistemul de asigurări de sănătate american.

Bernard Harris și Paul Bridgen (2007) propun o abordare integratoare pentru evoluția organizațiilor/societăților mutuale în secolul al XIX-lea în Europa și America de Nord. În volumul coordonat de cei doi autori, analiza se axează pe conceptul de *welfare mix* sau *new mix economy of welfare*, arătând faptul că acest mix de instrumente de bunăstare nu trebuie cantonat în zona exclusivă a studiilor în domeniul politicilor sociale privind societățile contemporane. Analiza istoriografică arată faptul că în secolul al XIX-lea funcționau eficiente variante mixte de asigurare privind riscuri diverse, în special în zona asigurării riscurilor de sănătate.

Un alt tip de literatură se concentrează asupra analizei organizațiilor mutuale contemporane. Pe lângă lucrările diverse privind organizațiile contemporane de asigurare mutuală din diverse țări cu economie dezvoltată, există și o literatură abordând problematica uniunilor de credit sau asociațiilor de credit. O lucrare reprezentativă în domeniu este cea scrisă de Ferguson și McKillop (1997), care analizează stadiile de dezvoltare în istoria uniunilor de credit din diverse țări. Pornind de la studiile de caz, ei propun o schemă de interpretare a stadiului de dezvoltare pentru aceste organizații, fiecare stadiu având o serie de caracteristici specifice.

Tabelul 1. Etape de dezvoltare a uniunilor de credit

Etapă incipientă de dezvoltare	Etapă intermediară de dezvoltare	Etapă matură de dezvoltare
Nivel redus al activelor Reglementare Legături strânse între membrii organizației Accent pe voluntariat Deservesc membrii săraci ai comunității Produce limitate de economisire și împrumut Au nevoie de susținere externă Devotament față de idealuri	Nivel ridicat al activelor Schimbări în reglementare Slăbirea legăturilor între membri Mai mare diversificare a produselor Slăbirea voluntariatului Dezvoltarea unor servicii centralizate	Nivel ridicat al activelor Dereglementare Legături slabe între membri Mediu competitiv Utilizarea tehnologiei în activitatea administrativă, relația cu clienții Profesionalizare Existența serviciilor centrale Diversificarea produselor și serviciilor

Sursa : Ferguson, McKillop (1997).

Tot în manieră secvențială, McPherson (1999) propune o altă abordare în analiza evoluției uniunilor de credit, accentul căzînd aici pe analiza dezvoltării uniunilor de credit ca mișcare socială. Pentru fiecare secvență de dezvoltare sînt identificate caracteristici care ne indică elementele de evoluție pentru uniunile de credit, de la stadiul formativ la cel global.

Tabelul 2. *Caracteristici ale dezvoltării uniunilor de credit*

Stadiul formativ	Stadiul de dezvoltare la nivel național	Stadiul de dezvoltare la nivel internațional
Suport extern Nevoi identificate de educație și formare Nevoi identificate de educare a publicului și promovare Nevoia de legislație adaptată	Schimbare de tehnologie Dezvoltare de noi produse financiare Strategii de marketing Dezbatere și creativitate Posibilă fragmentare	Operații globale

Sursa : McPherson (1999).

O cercetare recentă comandată de Comisia Europeană (Broek, Buiskool, Vennekens, Horst, 2012), intitulată „Study on the current situation and prospects of mutuals in Europe”, pune în evidență diversitatea formelor legale și organizaționale funcționînd pe principiile mutualismului în diverse țări europene : formă legală de tip cooperatist, asociații, organizații mutuale de asigurări cu legislație specifică (de tip companie mutuală de asigurări). În unele țări europene funcționează concomitent mari organizații mutuale de asigurări, acoperind 15,8% din piața europeană de profil, dar și asociații de credit și ajutor mutual neimplicate în zona de asigurare/reasigurare. În alte țări găsim doar o formă juridică activă în zona de credit și ajutor mutual, cum este cazul României, în care există exclusiv asociații de tip „case de ajutor reciproc”. În unele țări găsim funcționînd în paralel diverse tipuri de organizații mutuale. Studiul comparativ mai sus menționat a arătat faptul că atunci cînd structurile mutuale nu activează pe piața de asigurări, ele se regăsesc sub forma juridică a asociațiilor de ajutor mutual, oferindu-le membrilor

lor servicii de tip împrumut sau servicii sociale. Astfel de situații găsim în România (CAR, CARP), Italia (Società di mutuo soccorso), Luxemburg (Société de secours mutuel), Grecia (Allilo-voithitika Tamia).

Organizațiile de tip mutual constituite în acord cu Legea asociațiilor se regăsesc în țările europene sub diverse forme de organizare corporatistă, mai apropiată de modul de funcționare a companiilor sau, dimpotrivă, mai apropiate de modul de funcționare a asociațiilor. Sub umbrela legislației specifice asociațiilor, aceste organizații sînt exceptate total sau parțial de la plata impozitelor pe profit (ele realizînd excedent) și nu intră sub jurisdicția instituțiilor naționale sau europene de control și supraveghere a pieței de asigurări.

Capitolul 2

Dezvoltarea organizațiilor mutuale. Elemente de istoric

Organizații mutuale sau societăți mutuale există peste tot în lume, ele făcând parte din peisajul asociativ în țări dezvoltate socioeconomic și în țări sărace deopotrivă, în țări cu regim democratic, dar și în țări cu contexte politice de tip totalitar sau dictatorial (uneori cu un profil ușor alterat de context – vezi situația fostelor țări comuniste), având structură administrativă mai mult sau mai puțin formalizată.

În țările mai puțin dezvoltate, acestea apar ca organizații voluntare având rolul de a strânge fonduri și a gestiona împrumuturi financiare pentru susținerea sau acoperirea unor riscuri/situații deosebite (de exemplu, cheltuieli de înmormântare, căsătorie, împrumuturi pentru demararea unei mici afaceri de familie etc.).

În țările dezvoltate, structura asociațiilor mutuale este mai apropiată de cea a unei organizații de afaceri, operînd pe aceleași piețe alături de companiile private de asigurare. Ele sînt organizate pe baze voluntare pentru a le oferi membrilor (în primul rînd acestora, dar pot avea și o clientelă externă) servicii diverse de tip ajutor reciproc, beneficii, asigurare, credite etc. (Archambault, 2008).

Formele mutuale de organizare au căpătat o importanță semnificativă în societatea și economia europene în Evul Mediu tîrziu (de exemplu, asigurări mutuale pentru mori în Olanda în anul 1663 și „Societatea Britanică pentru Asigurare Mutuală” în Marea Britanie în 1706). Aceste forme au fost bazate pe ideea *asigurării reciproce a riscurilor prin contribuția financiară la un fond deținut de cei care cotizau.*

Aceste idei s-au dezvoltat mai mult în secolul al XIX-lea în întreaga Europă, când revoluția industrială și depopularea rurală amenințau solidaritatea tradițională dintre cetățenii unei comunități și, mai important, dintre membrii aceleiași familii. Grupurile socioprofesionale (muncitorii în fabrici sau la căile ferate, profesorii) au început să pună bazele unor fonduri care să acopere costurile legate de riscurile sociale cum ar fi boala, dizabilitatea și înaintarea în vîrstă. În plus, alte grupuri profesionale – fermierii – și-au pus în comun, într-un mod similar, cîștigurile, pentru a se proteja împotriva riscurilor în ceea ce privește proprietățile lor (de exemplu, incendii, accidente, dezastre naturale).

Organizațiile mutuale au o istorie îndelungată și o tradiție consolidată în Europa, putînd fi identificate astfel de structuri încă din perioada medievală (și chiar mai devreme) sub forma „frățiilor caritabile” sau a asociațiilor de ajutor reciproc, ele cunoscînd perioada de maximă dezvoltare în secolele XVIII-XIX și la începutul secolului XX. Făcînd parte din peisajul asociativ, regăsim aceste societăți în special în mediul urban, legate fiind de istoria și structura breslelor, organizate pe corporații. Aceste asociații aveau rolul de a acoperi riscuri pentru membrii lor, răsponzînd nevoilor de sprijin în situații critice: probleme de sănătate, probleme familiale diverse, ajutor de înmormîntare, sprijin pentru văduve și orfani etc. De asemenea, serveau ca spațiu pentru socializare și relaționare comunitară. Nu toate aceste structuri erau legate de structura breslelor, unele fiind organizate și acționînd în afara cadrului corporatist (de exemplu, „frățiile”).

Perioada revoluției industriale (secolul al XIX-lea) reprezintă perioada istorică ce a marcat dezvoltarea și consolidarea acestui tip de asociații. Nevoile tot mai mari de siguranță apărute pe fondul depopulării zonelor rurale au condus la o accentuare a pauperizării clasei muncitoare și la distrugerea rețelelor tradiționale de solidaritate familială și comunitară. Pornind de la aceste contexte și nevoi clar identificate, pe fondul unor ideologii precum utopismul socialist (Owen, Proudhon), mișcarea fabianistă sau solidarismul (Bourgeois, Durkeim), uneori legate de mișcarea sindicală aflată și ea la început de drum sau de mișcări cu rădăcini în

tradiția creștino-iudaică cu accent pe ideea de solidaritate creștină, în această perioadă asistăm la dezvoltarea accentuată a acestor societăți mutuale, „frății” și cooperative.

În Germania secolului al XIX-lea apar cooperativele de credit bancar și cooperativele agricole (modelele Raiffeisen și Volksbank), în Țările Nordice apare modelul cooperativelor de locuire, iar în Anglia societățile mutuale din domeniul construcțiilor. Organizațiile mutuale reprezintă variantele de asigurare față de riscuri diverse înainte ca sistemul de securitate socială să se fi dezvoltat, iar asociațiile mutuale de credit și de asigurări reprezintă precursorii sistemelor de asigurare moderne.

Principiile asociative pe baza cărora s-au constituit și funcționează casele de ajutor reciproc – instituții financiare nebankare – au pătruns pe teritoriul Principatelor Române sub influența lumii occidentale. O lucrare recentă semnată de Cristian Florin Bota (2013) realizează o trecere în revistă minuțioasă a acestui tip de organizație mutuală. Colecționar pasionat de statute de asociații mutuale, activist dedicat în cadrul unei organizații de ajutor mutual, Bota realizează o trecere în revistă a trei secole de dezvoltare instituțională a caselor de ajutor reciproc. Astfel, este menționat și documentat faptul că în Transilvania s-au constituit astfel de asociații încă din secolul al XVIII-lea, urmînd modelul breslelor care aveau și un caracter de întrajutorare. Recuperînd doar cîteva repere istorice prezentate de Bota, aflăm faptul că aceste organizații erau prezente în toate provinciile românești, dar cu preponderență în Transilvania, urmînd tradiții central-europene.

O trecere în revistă sintetică a istoriei caselor de ajutor reciproc găsim și în raportul de cercetare realizat de Mircea Kivu, intitulat „Accesul la finanțare în România. Casele de ajutor reciproc și cooperativele de credit – Dimensiuni, performanțe, tendințe, provocări” (2011).

Astfel, în anul 1722 a apărut la Reșița așa-numita „ladă frățescă” (*Bruderslade*), asociație ce a luat ființă după modelul asociațiilor miniere din Europa Centrală ce funcționau încă din secolele XV-XVI; în anul 1789 la Baia-Mare exista Casa principală frățescă, care ulterior s-a extins și la metalurgiștii din localitate.

În anul 1835 a luat ființă la Brașov Casa de Păstrare „Kronstadter Allgemeine Sparkasse”, constituită din depunerile membrilor ; tot la Brașov a fost creată în 1846 prima Asociație de Ajutor Reciproc românească, de către lucrătorii tipografi.

În Vechiul Regat, cea mai veche instituție din categoria caselor de ajutor reciproc a fost Societatea Generală a Funcționarilor Publici, care s-a înființat în anul 1882. După 1900 s-au constituit și alte instituții pentru acordarea de credite funcționarilor, dintre care enumerăm pe cele mai importante :

- Casa Militară de Economie, Credit și Ajutor, creată în 1900, devenită ulterior „Casa Oștirii” ;
- Casa de Economie, Credit și Ajutor a Corpului Didactic, creată în 1903 ;
- Casa de Economie, Credit și Asistență a Personalului PTT, creată în 1905 ;
- Casa de Economie, Împrumut, Ajutor și Pensiuni a Funcționarilor Dependenți de Ministerul de Interne, creată în 1910.

În anul 1934, 500 de învățători din județul Hunedoara au înființat Societatea de Ajutorare în Caz de Deces ; în aceeași perioadă Octavian Goga, în calitate de președinte al Societății Mica pentru exploatarea aurului, a sprijinit casele de economii și împrumuturi ale muncitorilor mineri din Brad, județul Hunedoara.

În anul 1949 a intrat în vigoare Decretul nr. 358, prin care regimul comunist a preluat toate casele de economii și credit și le-a subordonat, împreună cu patrimoniile lor, Confederației Sindicale a Muncii, asigurându-și astfel un control total asupra activității acestora. Concomitent, s-a încurajat constituirea unor astfel de asociații în marea majoritate a întreprinderilor și instituțiilor. Acest fapt reprezintă un element de demutualizare agresivă, de subordonare și instrumentalizare a caselor de ajutor reciproc pentru a răspunde nevoilor și principiilor de funcționare specifice sistemului comunist.

În raportul „Accesul la finanțare în România. Casele de ajutor reciproc și cooperativele de credit – Dimensiuni, performanțe, tendințe,

provocări”, Mircea Kivu prezintă principalele repere ale dezvoltării cooperăției de credit, element important în dezvoltarea tuturor structurilor de tip mutual. Prima bancă populară a fost înființată în spațiul românesc aproximativ simultan cu băncile germane Schulze-Delitzsch (pe al căror model era structurată) și Raiffeisen, în zona Bistriței (pe atunci, parte a Imperiului Austriac), în 1851, de către un grup de sași. Fondatorul nu putea fi Ion Ionescu de la Brad, așa cum se afirmă în numeroase lucrări (de exemplu, Barbu, Vintilă, 2007, p. 33). Mai devreme, în 1845, Costache Bălcescu publica în Muntenia broșura *Proiect pentru o casă de păstrare și împrumutare* (prima încercare de înființare în Principate a unei case de economii și de credit). În 1860, Ion Ionescu de la Brad a înființat în satul Brad (județul Roman) o asociație de credit. În 1870, P.S. Aurelian a pus bazele Societății „Economia”, care ajunge cinci ani mai târziu să aibă 532 de membri.

Spiru Haret a avut și el, la sfârșitul secolului al XIX-lea și începutul secolului XX, un rol important în dezvoltarea băncilor populare. În numeroase texte cu caracter biografic întâlnim sintagma „considerat pe drept cuvânt ctitorul băncilor populare cooperatiste”. Cert este că s-a numărat, la începutul secolului XX, printre inițiatorii unei mișcări de asociere a elitelor din mediul rural în bănci populare. „Scopul acestora era de a oferi credite ieftine țărănimii, necesare pentru cumpărarea de pământ și inventar agricol, fără a plăti dobânzi cămătărești, de a lupta împotriva sărăciei și ignoranței, pentru propășirea satului românesc” (Grecoiu, 2010). Mișcarea s-a coalgulat în jurul Societății „Cerbul” (înființată în 1897), instituție ce își propunea să fie de „împrumut și păstrare, a corpului didactic rural” (Șomâncu, 2009). Împreună cu Dumitru Brezulescu, I.G. Duca contribuie, în 1902, la înființarea Băncii Populare „Gilortul” din Novaci.

Codul comercial al României din 1887 (adaptare a celui italian) include referiri la societățile cooperative (art. 221-235). Conform acestui Cod, cooperativa este o societate comercială cu capital variabil: „Capitalul va fi susceptibil de creștere prin vărsăminte treptate făcute de către asociați și de diminuare prin luare înapoi, totală sau parțială, a mizelor vărsate” (art. 221). Fiecare asociat nu are decât un singur vot, oricare

ar fi numărul acțiunilor pe care le posedă, iar acțiunile nu pot fi decât nominale. Modalitatea de constituire este greoaie, similară celei a societăților anonime, ceea ce a și împiedicat extinderea mișcării, care „rămîne cantonată numai la cooperativele din mediul urban” (Barbu, 1996, p. 72). Un proiect de lege a cooperăției a fost depus la Senat de către ministrul Agriculturii (N. Fleva) în sesiunea 1899-1900, însă a fost respins. La sfîrșitul anului 1898, în Regat existau 156 de bănci populare (128 în urban și 28 în rural), menționate în general drept case de economii și credit. În 1902, Gh. Dumitrescu-Bumbești alcătuiește cel de-al doilea *Anuar al băncilor populare*, care cuprinde 700 de unități, împărțite în două categorii : cele constituite în baza Codului comercial și cele bazate pe statute și contracte autentice, semnate de membrii fondatori, autentificate sau nu de un tribunal.

Prima lege specială privind organizarea instituțiilor cooperatiste de credit este Legea asupra băncilor populare sătești și a casei lor centrale – publicată în *Monitorul Oficial* nr. 288/29 martie 1903. Prin această lege s-a creat prima instituție centrală cooperatistă, numită Casa Centrală a Băncilor Populare – instituție cu funcții multiple, organizată inițial numai pentru băncile populare, iar apoi și pentru alte tipuri de cooperative (obști de arendare, obști de cumpărare, cooperative forestiere, cooperative de producție diversă, cooperative de consum etc.) (cf. <http://www.csnmeridian.ro/files/docs/CONSINCOOP.pdf>). Urmează o perioadă de dezvoltare efervescentă a băncilor populare – în 1905 existau deja 1.849 de instituții de credit popular ; se înființează și mai multe școli practice de contabilitate și educație cooperatistă (Tîrgu-Jiu – 1910, Tecuci, Pitești, Balș – 1914 etc.) care funcționau pe lîngă cercurile cooperatiste sau federale regionale.

În Transilvania și Banat, „datorită sprijinului acordat de stat, sașii și maghiarii fac progrese notabile în cooperăție, alături de băncile comerciale, în timp ce românii realizează cele mai bune rezultate în sectorul băncilor comerciale, pe cînd cooperăția de credit se situează la un nivel mult inferior, comparativ cu cea săsească și maghiară” (Barbu, 1996, p. 189). Promotorul mișcării băncilor populare din Transilvania, învățătorul Visarion Roman, înființează la Rășinari, în 1867, prima cooperativă de credit românească din Ardeal. Tot el se numără printre

întemeietorii societății „Albina” de la Sibiu, care în 1872 concentrează 17 bănci populare în 6 reuniuni de credit, ce erau „parte întregitoare” (de fapt, un fel de sucursale) a băncii „Albina”.

După Primul Război Mondial, băncile populare cunosc o perioadă de involuție, nemaiputând acoperi nevoile de credit mărunț (Barbu, 1996, p. 21).

În anul 1918, în locul Casei Centrale a Băncilor Populare se înființează Casa Centrală a Cooperăției și Împroprietăririi Sătenilor, în cadrul căreia s-au creat trei instituții cooperative centrale :

- Centrala Băncilor Populare ;
- Centrala Cooperativelor Sătești de Producție și Consum ;
- Centrala Obștilor Sătești și a Exploatărilor Agricole ;

Prin Legea de organizare a Ministerului Muncii și Ocrotirilor Sociale din aprilie 1920 s-a organizat Direcția Cooperăției Orășenești. În 1929 se înființează Banca Centrală Cooperativă – institut de credit funcționând potrivit unui statut alcătuit pe baza dispozițiilor din Legea nr. 35 din 1929 privind organizarea cooperăției, aprobat de Consiliul de Miniștri și sancționat prin decret legal. Banca Centrală Cooperativă dispunea de un capital de un miliard de lei, din care jumătate subscris de stat și jumătate de cooperative, cu dreptul ca cooperativele să subscrie tot fondul, trecând la autofinanțare.

În 1938 se formează INCOOP, Institutul Național al Cooperăției, societate de economie mixtă, cu personalitate juridică, supusă regimului de drept privat, exercitând cumulativ atribuții de control, economice și financiare pentru întreaga mișcare cooperatistă din țară.

În Europa, regimurile fasciste și comuniste au distrus multe astfel de structuri, pe fonduri ideologice diferite, dar cu o aversiune comună pentru astfel de organizații bazate pe principiile libertății individuale și exprimării dreptului la asociere pentru a rezolva mutual probleme comune. Istoria îndelungată, marcată de schimbările de context istoric și ideologic a societăților și organizațiilor mutuale, a fost influențată de evoluțiile care au avut loc la nivelul organizațiilor publice (de exemplu, dezvoltarea sistemelor publice de asigurări) sau al organizațiilor private.

După sfârșitul celui de-al Doilea Război Mondial societățile și organizațiile mutuale au cunoscut din nou istorii diferite de ambele părți ale „cortinei de fier”. Regimurile comuniste le-au integrat în ideologia specifică prin alterarea unora dintre principiile lor fondatoare și stabilirea unui regim de coordonare forțată. În România, la sfârșitul anului 1949 toate tipurile de organizații de credit, casele de economii și băncile de credit erau preluate de regimul comunist, alienate și instrumentalizate pentru a se adapta cerințelor noului tip de regim politic. Astfel, prin Decretul nr. 197/august 1948, imediat după promulgarea Legii naționalizării, au fost desființate toate băncile cooperatiste și instituțiile de credit cu capital privat sau de stat (cu excepția BNR, CEC și Societății Naționale de Credit Industrial). Prin Decretul nr. 538/1949 au fost preluate și subordonate sindicatelor comuniste toate casele de economii și credit (precursoare ale Caselor de Ajutor Reciproc). Avem aici un exemplu clar și agresiv de demutualizare, care a marcat profund evoluția structurilor mutuale din România în următoarele decenii.

În regimurile democratice și cu economie de piață aceste organizații fie au fost cooptate în sistemele de asigurări sociale sub diverse forme (Italia, Marea Britanie), fie s-au dezvoltat în subsidiarul marilor regimuri de asigurări publice sau private, găsindu-și propriul loc pe piață și o nouă identitate (Franța, Belgia). Astfel, în anii '80 am asistat în Europa liberă la procese de demutualizare, pe fundalul unor orientări ideologice diferite, socialiste, social-democrate sau liberale (Borzaga, Santuari, 2003 ; Birchal, 2001). Cu toate acestea, în contexte politice și ideologice uneori deloc favorabile, societățile și organizațiile mutuale au continuat să existe și să se dezvolte, oferind indivizilor o variantă de protecție împotriva unor riscuri diverse, viabilă din punct de vedere economic și social.

Partea a II-a

Organizațiile și asociațiile mutuale
în Uniunea Europeană

Capitolul 3

Organizațiile și asociațiile mutuale în Uniunea Europeană. Definiții și tipologii

În majoritatea statelor europene, legislația privitoare la companii a fost modernizată în perioada 1850-1900 prin introducerea de prevederi legale care să reglementeze înființarea și funcționarea societăților mutuale. Conceptul de „întreprindere mutuală” ca entitate legală distinctă, bazată pe principiile solidarității și guvernării democratice a fost inclus în coduri civile sau legi specifice (în Franța, Belgia, Olanda și Italia). După cel de-al Doilea Război Mondial, în majoritatea statelor europene au avut loc reforme în domeniul asigurărilor sociale, stabilindu-se modele de asigurare socială de tip public sau servicii naționale de sănătate, pentru a oferi o variantă sigură pentru toți cetățenii. În acest context reformator au fost redefinite relațiile statului cu organizațiile mutuale. Organizațiile mutuale și de ajutor reciproc din Europa au contribuit major la dezvoltarea unei culturi proletare în vestul Europei, la dezvoltarea sindicalismului și a instrumentelor de împrumut și economisire. Dezvoltarea organizațiilor mutuale din secolul al XIX-lea este strâns legată de procesul de formare a pieței, de industrializarea și structurarea statului. În perioada premergătoare formării marilor sisteme de asigurări publice, muncitorii și familiile lor erau deja absorbiți în economie, dar în același timp integrați ferm într-un sistem de organizații mutuale care îi protejau de riscuri diverse. Dezvoltarea sistemelor publice de asigurări s-a realizat pornind de la negocieri și compromisuri între stat și organizațiile mutuale, iar aranjamentele specifice fiecărei țări țin de o serie de determinanți culturali, politici, de rădăcinile statului-providență în fiecare caz particular.

Definirea a ceea ce înseamnă risc social, inegalitate sau sărăcie depinde într-o mare măsură de tradițiile, cultura și ideologiile dominante în diferitele state, ceea ce face ca și conținutul schemelor de protecție socială să varieze. În ciuda diferențelor, următoarele forme de asigurare a riscurilor sînt percepute ca elemente componente ale sistemului de protecție socială în majoritatea statelor :

- asistența medicală ;
- reducerea costurilor în caz de boală ;
- beneficiile pentru maternitate ;
- îngrijirea pe termen lung ;
- beneficiile pentru invaliditate ;
- pensionarea ;
- beneficiile pentru urmași ;
- beneficiile pentru accidente de muncă sau riscuri de boală ;
- beneficiile pentru șomaj ;
- alocațiile.

Crearea modelelor statutare de protecție socială au constituit o provocare pentru rolul tradițional al societăților mutuale, conducînd la evoluții diferite, în funcție de caracteristicile specifice ale sistemelor de asistență :

- în *Marea Britanie*, reformele inspirate de William Henry Beveridge au abolit implicarea uniunilor de credit și a companiilor de prevenire a riscurilor în sistemul de protecție socială, ceea ce a condus la sfîrșitul dominației societăților mutuale ;
- în *alte state membre ale UE, precum Franța sau Belgia*, societățile mutuale au continuat să funcționeze alături de sistemul de securitate socială și și-au păstrat un rol important ;
- în *Germania*, mutualitățile au fost integrate în sistem, devenind entități publice, pierzîndu-și statutul original, avînd în vedere că nu mai erau deținute de beneficiarii direcți ;
- de asemenea, în *Suedia*, societățile mutuale s-au dezvoltat în cadrul organismului regional care gestiona sistemul de asigurări de sănătate obligatorii ;

- în țări precum *România și alte foste țări comuniste*, organizațiile mutuale au rămas la marginea sistemului de asigurări publice, cunoscând experiențe de demutualizare și/sau intrare sub controlul direct al conducerii de partid și sub coordonarea autorităților publice comuniste.

În momentul de față, în Europa organizațiile și asociațiile mutuale sînt prezente în toate țările, oferind servicii de asigurare diverse și servicii de sănătate. Companiile de asigurări mutuale acoperă procente importante de piață în domenii variate – în Franța, 50% din piața asigurărilor de mașini și proprietăți imobiliare, 22% din piața de asigurări auto în Germania, dar sînt mult mai rare în țări precum Grecia sau Italia. Și partea de piață acoperind asigurările de viață și fondurile de pensii este în creștere, dar acestea ocupă o parte mai mică din piața specifică (Archamboult, 2008).

Organizațiile mutuale funcționînd în Europa sînt adînc înrădăcinate în tradițiile statului bunăstării, iar profilul lor de țară diferă, în principal, în funcție de forma de asigurare de sănătate :

- asigurarea socială, finanțată de angajați și angajatori, în majoritatea țărilor continentale și orientale (sistem bismarckian) ;
- „national health services” finanțate prin taxe în țările anglo-saxone, nordice și unele țări mediteraneene (model beveridgian).

Pornind de la aceste modele de protecție socială, organizațiile de tip mutual fie fac managementul schemelor obligatorii de asigurări de sănătate (Germania, Belgia, Olanda, Cehia, Slovacia), fie oferă asigurări complementare pentru riscuri de boală și bătrînețe (Franța, Elveția, Luxemburg, Spania, Portugalia), fie oferă alternative la sistemele naționale de asigurări (Marea Britanie, țări nordice).

În Europa, organizațiile mutuale nu s-au extins ca domeniu de activitate, ele rămînînd cantonate în zonele tradiționale precum asigurări de proprietate, asigurări personale sau sociale sau credit. De aceea, ele reprezintă partea cea mai mică din totalul organizațiilor economiei sociale.

Istoricul, modul în care sînt definite mutualitățile, tipul de activități ce pot fi derulate și cadrul legal în care operează, toate acestea influențează volumul și componența acestui sector la nivel național și european. Dimensiunile sectorului organizațiilor mutuale reprezintă un interes major în momente importante de dezbateră publică, care precedă aprobarea de reglementare, cum este în prezent cazul discuțiilor asupra propunerilor de stabilire a unei legislații europene unitare și nondiscriminatorii la nivelul Uniunii Europene privind organizațiile mutuale. Cercetarea recentă comandată de Comisia Europeană (Broek, Buiskool, Vennekens, Horst, 2012), intitulată „Study on the current situation and prospects of mutuals in Europe”, prezintă încă de la început date privind nivelul de piață pentru organizațiile mutuale din Europa, acesta fiind indicat la circa 15,8% (12,8% asigurări de viață; 20,5% asigurări generale). În ceea ce privește serviciile de sănătate și serviciile sociale, raportul menționează 230 de milioane de cetățeni europeni deserviți de organizații mutuale.

Mutualitățile pot fi organizații foarte mari, cu milioane de membri. Deseori, acestea pot avea la origine grupuri ideologice, politice. În unele state, acest tip de organizații constituie încă o forță (politică) majoră.

Cu toate acestea, există și mutualități mici, care operează pe piețe de nișă locale. Conform datelor din studiul CIRIEC pe tema „Economia Socială în Uniunea Europeană”, în perioada 2002-2003, în cele 25 de state membre UE la acea perioadă, un total de *351.000 de indivizi erau angajați într-o organizație de tip mutual*. Datele au multe lacune, mai ales în noile state membre; în plus, datele pentru mutualități erau incluse în categoria cooperativelor în Italia, iar în Portugalia, în categoria asociațiilor. Un număr mare de angajați par a fi concentrați în două state: *Germania (150.000 de locuri de muncă)* și *Franța (110.000 de locuri de muncă)*.

O altă sursă, Federația Internațională a Asigurărilor Cooperative și Mutuale (ICMIF), consideră că sectorul de asigurări mutuale și cooperative angajează în total 282.110 persoane în Uniunea Europeană, cu sectoarele german și francez numărînd fiecare peste 80.000 de

indivizi. Cu toate acestea, mutualitățile care nu derulează activități în domeniul asigurării nu sînt incluse în aceste date.

Datele despre populație sînt colectate de către Asociația Internațională a Mutualității (Association Internationale de la Mutualité – AIM), prin calcularea totalului pe baza numărului raportat de membri ai asociației. Aceste date se aplică societăților de ajutor mutual și nu iau în calcul asiguratorii de tip mutual. Conform datelor, proporția cetățenilor asigurați de o societate de ajutor mutual este :

- peste 80% în Belgia, Olanda și Germania ;
- între 60 și 80% în Franța, Republica Cehă și Luxemburg ;
- între 40 și 60% în Slovenia, Irlanda și Slovacia ;
- între 20 și 40% în Ungaria și Danemarca ;
- între 10 și 20% în Portugalia și Marea Britanie ;
- sub 10% în Italia, Grecia și Spania.

Federația Internațională a Asigurărilor Cooperative și Mutuale estimează că, pentru asiguratorii de tip mutual și cooperative (atît pentru asigurări de viață, cît și pentru celelalte tipuri de asigurări), cota de piață ajunge la un sfert din industria asigurărilor în Uniunea Europeană, cu prime în valoare de 300 de miliarde de euro. Cu toate acestea, așa cum datele furnizate de Asociația Internațională a Mutualității se axează doar pe societăți de ajutor mutual, datele culese de ICMIF pe tema cotei de piață a asiguratorilor mutuali și cooperative nu țin cont de societățile de ajutor mutual și include cooperativele.

O altă informație interesantă legată de dimensiunea sectorului este oferită de Asociația Internațională a Mutualităților, care oferă date despre procentele din piață deținute de organizațiile mutuale în diverse țări membre. Ne atrage atenția informația conform căreia în România aproximativ 20% din piață este acoperită de organizații mutuale. În realitate, în România nu există organizații mutuale care să ofere servicii de asigurare/reasigurare de tip mutual. Procentul oferit de AIM și preluat de raportul Comisiei prezintă cota de piață realizată în România de companii de asigurare care în țara de origine sînt organizații mutuale, în România ele fiind înregistrate ca organizații capitaliste, cu acționariat.

Tabelul 3. Cota de piață în asigurări a organizațiilor mutuale, 2008-2010

Stat	2010	2009	2008	Stat	2010	2009	2008
Germania	31 %	32 %	31 %	Grecia	4 %	4 %	3 %
Olanda	27 %	28 %	28 %	Italia	3 %	3 %	4 %
Franța	26 %	26 %	26 %	Slovacia	2 %	2 %	2 %
Finlanda	23 %	26 %	26 %	Polonia	2 %	2 %	1 %
România	22 %	20 %	19 %	Bulgaria	2 %	2 %	6 %
Norvegia	18 %	17 %	20 %	Irlanda	1 %	2 %	1 %
Suedia	17 %	18 %	18 %	Portugalia	1 %	1 %	1 %
Ungaria	17 %	1 %	18 %	Cipru	0 %	0 %	0 %
Spania	14 %	13 %	13 %	Republica Cehă	0 %	0 %	0 %
Slovenia	13 %	14 %	13 %	Estonia	0 %	0 %	0 %
Belgia	11 %	13 %	13 %	Islanda	0 %	0 %	0 %
Austria	8 %	6 %	8 %	Letonia	0 %	0 %	0 %
Marea Britanie	7 %	6 %	5 %	Lichtenstein	0 %	0 %	0 %
Danemarca	6 %	6 %	6 %	Lituania	0 %	0 %	0 %
Luxemburg	4 %	4 %	35	Malta	0 %	0 %	0 %

Sursa : Broek, Buiscool, Vennekens, Horst, 2012, p. 49, citind date de pe site-ul Asociației Internaționale a Mutualităților.

Singurele structuri din familia organizațiilor mutuale care operează în momentul de față în România sînt casele de ajutor reciproc, încadrate legal ca asociații, dar avînd și o lege de funcționare proprie, cu listă închisă de activități. Și în alte țări europene precum Grecia, Italia, Luxemburg există structuri similare cu asociațiile românești de ajutor reciproc, dar România este singura țară europeană cu un peisaj mutual atît de sărac.

Capitolul 4

Reforma cadrului european de politici publice privind organizațiile/societățile mutuale

Ca în multe alte domenii, Comisia Europeană joacă un rol important în susținerea dezvoltării economiei sociale și a tipurilor de structuri care o compun. Dezbaterile cu privire la statutul organizațiilor economiei sociale de la nivelul Comisiei Europene au avut o evoluție lentă, dar ultimii ani par să indice un context favorabil pentru avansarea consultărilor publice și deciziilor de alocare de resurse. Deși reprezintă o realitate economică și socială vizibilă, implicând zeci de mii de organizații și milioane de cetățeni europeni societari/membri ai acestor structuri, pentru foarte multă vreme zona economiei sociale a reprezentat atât pentru guverne, cât și pentru Comisia Europeană „o zonă gri” din punctul de vedere al aplicării concrete a regulilor privind piața internă comunitară, iar această chestiune apărea cu precădere atunci când se pune problema extinderii spațiului asociativ dincolo de frontierele naționale.

Un întreg ansamblu de organizații și servicii implicate în domeniul locuințelor sociale, ameliorării habitatului și inserției sociale prin asigurarea accesului la locuințe, servicii care asigurau accesul la resurse în domeniul sănătății pentru persoane dezavantajate economic, servicii de proximitate etc. se afla în această „zonă gri”, de incertitudine juridică. Soluția găsită de Comisia Europeană a fost legată de dezvoltarea politicilor europene în domeniul incluziunii sociale. În logica birocratică a Comisiei Europene, toate aceste asociații care desfășurau „activități de interes general”, fie că era vorba de activități lucrative sau nu, se

încadrau (calificau) în aria de acțiune a politicilor de incluziune socială și erau supuse obligațiilor specifice serviciului public.

Dar o parte a acestor structuri asociative produc bunuri și servicii care sînt schimbate pe piață și în această ipostază sînt supuse legilor concurenței. Acesta este un punct foarte sensibil pe agenda discuțiilor de la nivel european care privesc entitățile economiei sociale (entități hibride, cu dublu obiectiv, economic și social), ce relevă și un anumit paradox : deși Comisia Europeană a recunoscut legitimitatea existenței serviciilor de interes general oferite de structurile asociative, în același timp consideră că orice schimb realizat pe piață reprezintă o activitate economică „clasică”, și nu una cu finalitate socială (altfel spus, se pune un semn de egalitate între activitatea economică și activitatea comercială).

Un rol foarte important în dezvoltarea politicilor europene l-au avut și îl au structurile de reprezentare la nivel european ale actorilor din domeniul economiei sociale (rețele, federații, platforme), care grupează organizații din diverse țări activînd în sectorul asociativ sau cooperatist. Comisia Europeană favorizează crearea unor astfel de platforme, ele fiind integrate în procesul de consultare în domeniul politicilor publice europene. În acest cadru au fost produse în ultimii douăzeci de ani o multitudine de documente, de la sinteze legislative la documente de sinteză a rezultatelor consultărilor publice, vizînd direct sau indirect economia socială. Reforma cadrului de politici publice europene cu impact asupra funcționării și dezvoltării organizațiilor mutuale activînd în statele membre ale Uniunii Europene este amînată de aproape 20 de ani. În această perioadă am asistat la trei încercări de reglementare a cadrului de politici europene care au impact asupra lor.

Primul proces de politici publice pe acest subiect a fost deschis la începutul anilor '90.

În 1992 Comisia Europeană a lansat trei propuneri de variante de reglementare pentru un statut european al cooperativelor, asociațiilor și organizațiilor mutuale. Această inițiativă a avut un succes parțial, găsindu-se o soluție agreată de toate statele membre numai în cazul cooperativelor. În urma acestor negocieri și consultări publice la nivel

europene, cooperativele au obținut un statut specific în cadrul pieței unice, asociațiile și organizațiile mutuale fiind încă în proces de negociere pentru clarificarea poziției lor, inițiativa similară din 1992 fiind retrasă în 2006 din lipsă de consistență și progrese în negocieri.

Al doilea proces de consultare publică are loc în 2003. În cazul organizațiilor mutuale, Comisia Europeană a relansat în 2003 un proces de consultare publică, care să conducă la creșterea gradului de cunoaștere și înțelegere a specificului acestor organizații prin raportare la organizațiile cu profil de activitate similar, dar având structură de acționariat (organizații capitaliste). Pornind de la înțelegerea acestui specific, se dorea avansarea discuțiilor către problematica dezvoltării de reglementări specifice (un statut european specific pentru organizații mutuale) sau nu. Documentul supus consultării publice intitulat „Les mutuelles dans une Europe élargie” și lansat în octombrie 2003 de către Comisia Europeană, DG Enterprise, este un document mai degrabă descriptiv, ce revine obsesiv la probleme de definire și precizare conceptuală legate de identitatea organizațiilor mutuale, în care sînt reluate principiile fundamentale (pe linia CIRIEC) ale organizațiilor mutuale și sînt precizate diferențe față de organizații publice sau private operînd pe aceeași piață.

În ultimii trei ani, pe fondul creșterii interesului pentru domeniul economiei sociale ca soluție eficientă în contexte socioeconomice dificile, la nivel european au fost elaborate documente importante pentru acest sector, care au precedat redeschiderea discuțiilor privind cadrul european de reglementare a organizațiilor mutuale. În 2013 asistăm la lansarea unui nou proces de consultare publică lansat de Comisia Europeană pe tema organizațiilor/societăților mutuale și a necesității dezvoltării unui cadru european de reglementare. În linii foarte generale, aceste documente subliniază rolul pe care entitățile economiei sociale îl pot avea în cadrul sistemelor reformate de *welfare mix*. Primul document de importanță strategică este elaborat în 2009 de Parlamentul European, pornind de la „Raportul Toia” privind economia socială. În acest document, Parlamentul European solicită Comisiei Europene să recunoască diversele forme legale ale economiei sociale prin elaborarea unei carte europene specifice pentru asociații, fundații și mutualități.

În 2010, în documentul de politică publică europeană privind piața unică (Single Market Act), Comisia Europeană descrie entitățile economiei sociale ca fiind principalul element în construirea unei piețe unice bazate pe dezvoltare economică și socială sustenabilă. Propunerile Comisiei Europene vizează în primul rând aspecte legate de resursele umane. În cadrul acestui document se fac referiri specifice la asociațiile mutuale și de ajutor reciproc și este subliniată nevoia de cercetare și analiză mai aprofundată a realităților specifice pentru acest tip de entitate a economiei sociale în țările membre.

Ca o alternativă la economia capitalistă, unde profitul reprezintă finalitatea principală a activității, iar maximizarea valorii acționariale este motorul întreprinderii, s-au creat și dezvoltat întreprinderile sociale. Scopul acestor întreprinderi este acela de a răspunde nevoilor identificate ale populației prin dezvoltarea unei activități antreprenoriale care să includă pe lângă obiective economice și obiective sociale.

Așa cum este stipulat în Carta Economiei Sociale promovată de Social Economy Europe (www.socialeconomy.eu.org), „întreprinderile economiei sociale se situează într-un regim particular de apropiere, distribuție și repartiție a câștigurilor. Excedentul exercițiului nu poate fi utilizat decât pentru propria creștere economică, pentru creșterea calității serviciilor oferite societărilor care asigură și controlul asupra întreprinderii sociale”. Altfel spus, excedentul/profitul nu se distribuie acționarului, ca în cazul întreprinderilor capitaliste, ci aparține membrilor/societarilor/*stakeholder*-ilor întreprinderii sociale.

Parte a economiei sociale, întreprinderile sociale s-au dezvoltat în ultimii ani în diverse regiuni ale lumii ca inițiative economice cu finalitate socială, reprezentând o modalitate nouă de a gândi economia prin proiecte antreprenoriale care pun în centrul inițiativelor individul și nevoile lui complexe. În spatele acestor proiecte antreprenoriale regăsim principiul solidarității, exprimat prin elemente ce țin de dimensiunile economice, sociale și politice. Inițiativele de tip întreprindere socială pot fi înțelese ca un răspuns al cetățenilor organizați la problemele societăților contemporane.

Tablelul 4. *Cele trei dimensiuni ale economiei sociale ca economie colectivă*

Asociere	Nevoi socioeconomice, socioculturale și sociopolitice de a se regrupa în organizații democratice	Dimensiune socială
Întreprindere	Intrarea pe piață prin producerea de bunuri și servicii	Dimensiune economică
Diferență	Pluralitate de interese avînd baze sociopolitice diverse	Dimensiune politică

Sursa : Favreau (2005).

La nivel internațional economia socială cunoaște în ultimii ani o dezvoltare puternică, marcată și de creșterea recunoașterii și suportului din partea autorităților publice. Rolul său este recunoscut în domenii precum dezvoltarea teritorială, inovația și generarea de noi locuri de muncă.

Organizațiile mutuale fac parte din peisajul organizațiilor economiei sociale, multe dintre ele fiind considerate întreprinderi sociale de mare succes, în special organizațiile mutuale care operează în zona asigurărilor generale și de sănătate, alternative viabile la sistemul de asigurări capitalist și complement valoros la sistemul de asigurări publice.

Într-un document lansat către consultare publică, produs de Comisia Europeană, DG Entreprise și intitulat „Mutualitățile într-o Europă lărgită” (2003), organizațiile mutuale sînt descrise ca „grupări voluntare de persoane avînd ca finalitate satisfacerea nevoilor membrilor, și nu profitul din investiție. Aceste forme de societăți funcționează după principiul solidarității între membri și al participării democratice a acestora la guvernarea întreprinderii”.

Există mai multe modele de organizare și funcționare a societăților/întreprinderilor mutuale la nivel european, ele variînd în funcție de elemente de context și istorie instituțională. Cu toate acestea, regăsim o serie de principii generale prezente în toate situațiile specifice : există asociații voluntare de persoane, care funcționează pe baza principiului solidarității și mutualității, pornind de la cotizațiile vărsate de membri,

care astfel întreprind împreună o activitate de asigurare mutuală de riscuri.

În Europa există mai multe forme de organizații/societăți mutuale, pornind de la forma de încorporare juridică, dar cele mai cunoscute și extinse întreprinderi mutuale sînt cele care operează în aria asigurărilor de sănătate și a asigurărilor generale.

Mutualitățile din sănătate acoperă riscuri precum cele de boală, infirmitate, deces. Organizațiile mutuale de asigurări de sănătate sînt prezente în majoritatea „vechilor” state membre ale Uniunii Europene, fie gestionînd direct sistemele de asigurări obligatorii, fie oferind o formă de asigurare complementară sau dezvoltînd activități de tip prudențial, de ajutor reciproc, asistență medicală și socială. Astfel, în Germania sau Belgia organizațiile de asigurări mutuale asigură managementul regimurilor de asigurări de sănătate obligatorii.

Atunci cînd este vorba despre asigurări de sănătate în cadrul sistemelor naționale de tipul statelor bunăstării, trebuie făcută o distincție între schemele de asigurare obligatorii și cele opționale. Asigurările obligatorii de sănătate oferă asigurări de bază, fie printr-un serviciu național de sănătate, fie prin intermediul fondurilor pentru asigurări de sănătate. Asigurările de sănătate opționale pot fi clasificate după cum urmează :

- **substitutivă** – oferă aceeași acoperire ca și asigurările obligatorii (fie indivizilor care sînt excluși din sistemul de asigurări de sănătate, fie celor care aleg să iasă din acest sistem) ;
- **suplimentară** – oferă servicii și asigurare pentru a suplimenta sistemul național de asigurări (cum ar fi accesul rapid și posibilitatea consumatorilor de a alege) ;
- **complementară** – acoperă cofinanțarea și alte servicii adiționale, excluse din sistemul statutar ;
- **duplicativă** – oferă servicii și asigurări în paralel cu sistemul național de sănătate.

Diferitele roluri ale mutualităților, raportate la asigurările de sănătate în statele membre UE, pot fi rezumate ca în tabelul 5.

Tabelul 5. Mutualități implicate în asigurări de sănătate în țările UE

Rolul mutualităților în asigurările de sănătate	State
Mutualități – asigurări de sănătate obligatorii	Grecia
Mutualități – asigurări de sănătate obligatorii și opționale	Belgia, Olanda
Mutualități – asigurări de sănătate opționale/suplimentare	Austria, Danemarca, Finlanda, Franța, Germania, Italia, Luxemburg, Malta, Marea Britanie, Polonia, Portugalia, Slovacia, Spania, Suedia, Ungaria
Mutualități inactice în domeniul asigurărilor de sănătate	Bulgaria, Irlanda, Letonia, România

Sursa : Broek, Buiskool, Vennekens, Horst (2012).

În Germania, mutualitățile din domeniul sănătății (*Krankenkassen*) sînt organisme autonome de drept public gestionînd asigurări de sănătate pentru toți salariații (sistem bismarckian) ale căror salarii nu depășesc un anumit plafon de venituri fixe.

În Olanda, asigurările de sănătate obligatorii sînt furnizate de asiguratori privați (companii mutuale de asigurări și asiguratori cu capital mixt), care oferă, de asemenea, asigurări de sănătate opționale. Pentru componenta obligatorie, asiguratorii privați nu au dreptul să refuze aplicațiile individuale sau să practice o selecție a riscului. În Olanda, începînd cu 2006, guvernul a introdus reguli stricte pentru oferirea de asigurări de sănătate obligatorii, dar nu a modificat statutul legal al furnizorilor de servicii de asigurări de sănătate obligatorii. Cadrul legal impune cerințele minime pe care trebuie să le respecte asiguratorii. În plus, mutualitățile și companiile cu diferite forme legale pot oferi și asigurări de sănătate opționale.

În Belgia, cinci uniuni de organizații mutuale sînt responsabile de gestionarea sistemului de asigurări de sănătate și de asigurări de invaliditate (incapacitate de muncă). Pentru asigurările de sănătate le sînt rambursate membrilor cheltuielile de sănătate de care beneficiază în

limita tarifelor fixate prin convenții stabilite între asiguratorul mutual și prestatorii de servicii de sănătate. În Belgia, societățile de ajutor mutual joacă un rol unic. Modul în care sistemul de sănătate belgian este organizat datează încă din secolul al XIX-lea. În acea perioadă, muncitorii s-au asociat în mutualități mici, care aveau rolul de a-i proteja pe membri împotriva riscurilor de boală, de pierdere a locurilor de muncă sau de dizabilitate. Aceste societăți de ajutor mutual au fost recunoscute ca forme legale specifice în 1851 și legislație suplimentară a fost adoptată în 1894. La începutul secolului XX, mutualitățile mici erau grupate în asociații naționale, bazate pe principii ideologice, politice :

- Alianța Națională a Mutualităților Creștine (1906) ;
- Uniunea Națională a Mutualităților Neutre (1908) ;
- Uniunea Națională a Mutualității Socialiste (1913) ;
- Uniunea Națională a Mutualităților Liberale (1914) ;
- Uniunea Națională a Mutualităților Libere și Profesionale (1920).

În plus față de aceste cinci uniuni, există un *fond pentru personalul căilor ferate* și unul *pentru asigurări de boală și dizabilitate* (instituție publică).

Spre deosebire de alte state europene, în Belgia nu au avut loc multe reforme după al Doilea Război Mondial. Rolul jucat de societățile de ajutor mutual (mutualități), cu rădăcini ideologice și politice, a rămas neschimbat pe întreaga durată a secolului XX. În 1990, legea din 1894 a fost revizuită – Legea societăților de ajutor mutual și a uniunilor societăților de ajutor mutual revizuită conține noi reguli referitoare la înființarea, organizarea și serviciile pe care aceste organizații trebuie să le ofere, precum și reglementări financiare (inclusiv contribuțiile guvernamentale), fuziuni, dizolvare sau supervizare a fondurilor pentru asigurările de sănătate.

Societățile de ajutor mutual sînt singurii furnizori de asigurări de sănătate obligatorii. Toți indivizii trebuie să adere sau să se înregistreze la una dintre aceste societăți. Alegerea este gratuită, cu excepția muncitorilor la căile ferate, care sînt asigurați automat de fondul de asigurări al companiei de căi ferate belgiene.

Aproximativ 99% din populație deține o asigurare de sănătate obligatorie. Societățile de ajutor mutual au responsabilitatea de a implementa prevederile în ceea ce privește asigurările de sănătate.

Asigurarea de sănătate obligatorie este reglementată de legea specială și de numeroase decrete regale. Acoperirea oferită de asigurarea de sănătate este mare și include peste 8.000 de tipuri de servicii. Anual sau bianual, societățile de ajutor mutual negociază tarifele pentru fiecare dintre aceste servicii cu furnizorii de servicii în domeniul sănătății.

În Slovenia există o singură mutualitate și această organizație este singura care activează pe piața asigurărilor de sănătate complementare. Începând cu 1992, Slovenia are un sistem de asigurări de sănătate bazat pe principii bismarckiene. Există un singur asigurator pentru asigurările de sănătate obligatorii. Acest fond de boală este administrat de *Institutul de Asigurări de Sănătate din Slovenia*. Pentru a reduce gradul utilizării serviciilor de sănătate, au fost aplicate măsuri financiare, cum ar fi introducerea sistemului de co-plată, dar acest lucru nu a condus la reduceri efective. De fapt, majoritatea populației s-a înscris în sistemele de asigurare complementare oferite de acest institut, tocmai pentru a acoperi co-plata; astfel, utilizarea serviciilor de sănătate a rămas ridicată. De la înființarea Institutului, s-a dezvoltat un model mixt, în cadrul căruia fondurile publice (asigurările obligatorii) și fondurile private (prime pentru schemele complementare de asigurare) erau gestionate de aceeași organizație. Această situație a provocat o confuzie cu privire la destinația fondurilor alocate celor două tipuri de asigurări.

În 1998, în urma unor amendamente la *Actul Serviciilor și Asigurărilor de Sănătate*, Institutul a fost obligat să separe schemele de asigurare obligatorie de cele complementare. Pentru gestionarea acestora din urmă, a fost creată *compania mutuală de asigurări „Vzajemna”* (mutualitate). Aceasta a devenit automat cel mai mare furnizor de asigurări de sănătate opționale din Slovenia.

În ceea ce privește asigurările de sănătate obligatorii, întreaga populație beneficiază de acest tip de asigurare. Un element problematic în sistemul sloven de sănătate este practica listelor de așteptare, în special pentru serviciile stomatologice și anumite servicii și operații specializate.

Referitor la acoperirea co-plății de către asigurările complementare, acestea alcătuiesc aproape 100%. Începînd cu anii 2004-2005, Mutualitatea nu a mai fost singurul asigurator pe piață: două companii private au apărut pe piața asigurărilor de sănătate complementare. Înființarea asiguratorilor comerciali a creat un dezechilibru: asiguratorii comerciali au inițiat campanii care aveau drept grup-țintă indivizii tineri și fără probleme de sănătate, oferindu-le prime de risc. Mutualitatea slovenă a rămas astfel cu indivizii mai în vîrstă și cu probleme de sănătate, avînd un portofoliu bazat pe o structură de risc mai puțin favorabilă.

Cînd au fost negociate planurile de restructurare a Mutualității într-o companie pe acțiuni (anii 2003-2006), Ministerul Sănătății a înaintat o propunere pentru un act de „*Reorganizare a Statutului asigurării de sănătate de tip mutual*”, care a fost adoptat de Parlament în aprilie 2007. Scopul acestei propuneri a fost menținerea companiei mutuale de asigurare și asigurarea solidarității în cadrul sistemului de asigurări de sănătate complementare.

Pentru a evita atragerea anumitor grupuri-țintă de către asiguratorii comerciali și pentru a echilibra variațiile în structura riscurilor între companiile private, în 2005 a fost introdusă o *schemă de egalizare a riscurilor*, care asigura prime egale pentru toți indivizii, independent de vîrstă.

În 2010 a fost adoptat un amendament la Actul Asigurărilor, care stipula că Adunarea Generală a Mutualității care oferă asigurări de sănătate suplimentare sau asigurări de viață trebuie să reflecte structura de vîrstă a membrilor. Acest act a fost inițiat datorită neregulilor de management și dubiilor cu privire la structura democratică a conducerii mutualității.

În Franța, mutualitățile activează în special în domeniul asigurărilor de sănătate complementare. În secolul al XIX-lea, protecția socială era furnizată de organizații care făceau parte din mișcarea de ajutor mutual. Pînă în 1900, numărul organizațiilor de ajutor mutual a ajuns la 13.000 și asigurau 2,5 milioane de cetățeni. Mutualitățile au continuat să joace un rol important în viața politică franceză și pînă în anii '40, aceste

asociații au ajuns la aproape 10 milioane de membri. Pentru a crea un sistem cu acoperire universală și drepturi egale pentru toți, prezentul sistem de securitate socială, incluzând asigurările de sănătate obligatorii, a fost înființat în 1945. Această reformă a fost inspirată de Raportul Beveridge din Marea Britanie (1942). Astăzi există trei scheme principale de asigurări de sănătate, acoperind 95% din populație :

1. **schema generală de asigurare de sănătate** (*régime général*) – asigură angajații în comerț și industrie și familiile lor ;
2. **schema pentru agricultură** – asigură cetățenii care lucrează în agricultură (*Mutualité Sociale Agricole*) ;
3. **fondul național de asigurări pentru persoane fizice autorizate, profesii libere și muncitori neagricoli** (CNAM – Caisse Nationale de l'Assurance Maladie des Travailleurs Salariés).

Implementarea Actului de Asigurare Universală de Sănătate (*Couverture maladie universelle*) în 2000 a introdus dreptul la asigurare de sănătate obligatorie pe baza rezidenței în Franța. În plus, cetățenii cu un venit foarte mic (1,8% din populație) au dreptul la asigurări gratuite. În ciuda introducerii sistemului național de protecție socială și a asigurării de sănătate obligatorie, asociațiile de ajutor mutual au rămas o forță politică și încă asigură o mare parte a populației, oferind asigurări de sănătate opționale. Peste 92% din populație beneficiază de asigurări suplimentare, incluzând 7,4% indivizi asigurați de Asigurările de Sănătate Universale Complementare (*Couverture maladie universelle complémentaire*) – care oferă asigurare gratuită pentru cei cu venituri reduse.

Principalele surse de finanțare a sistemului de îngrijiri de sănătate sînt :

- asigurările de sănătate publice – 76,6% din cheltuieli în 2007 ;
- asigurările de sănătate private – 13,6% ;
- indivizii înșiși – 8,5%.

În ceea ce privește asigurările private de sănătate, mutualitățile dețin 7,9% din totalul cheltuielilor pentru sănătate. În comparație cu

asiguratorii comerciali, care operează și ei pe piață, clienții societăților mutuale sînt mai în vîrstă și majoritar femei, grupul-țintă fiind alcătuit din angajați de birou. Alte grupuri profesionale, cum ar fi fermierii și profesioniștii independenți, tind să opteze pentru companii comerciale de asigurări.

Statul modern al bunăstării a început să se contureze pornind de la regimurile mutuale din secolul al XIX-lea, inițiate de cetățeni pentru reducerea riscurilor legate de sănătate, vîrstă sau piața muncii. Mutualitățile sau „societățile prietenești” (*Friendly Societies*) s-au dezvoltat în continuare, iar în 1913 mișcarea mutualistă avea aproximativ 6,8% membri. În 1942, William Henry Beveridge a ales drept subiect pentru raportul său starea precară a sănătății la nivel național. Rezultatul acestui demers a fost înființarea unui serviciu național de sănătate pentru a furniza îngrijiri medicale pentru toți, fără a ține cont de venit, vîrstă sau istoric. Actul Serviciului Național de Sănătate a fost adoptat în 1946, iar **Serviciul Național de Sănătate** a început să funcționeze doi ani mai tîrziu. Acesta este un sistem bazat pe taxe, iar conducerea sa se află în responsabilitatea Departamentului de Sănătate.

Stabilirea Serviciului Național de Sănătate a anulat implicarea organizațiilor mutuale și a societăților prietenești în managementul riscurilor sociale. Din acoperirea oferită de Sistemul Național de Sănătate se exclude îngrijirea ce nu este esențialmente de tip clinic, cum ar fi internarea/îngrijirea în rezerve personale, sanatorii, clinici de sănătate, servicii stomatologice sau de tip ORL. Ca și în cazul altor state cu structuri similare, există o problemă legată de listele de așteptare. Pacienții trebuie să aștepte pentru majoritatea tratamentelor care nu sînt urgente.

Din totalul bugetului Serviciului Național de Sănătate, 90% sînt finanțate din taxele generale. O parte a acestui buget provine din contribuțiile angajatorilor la Fondul Național de Asigurări. Restul este finanțat din contribuții individuale, vînzări de terenuri și proprietăți, taxele pentru tutun.

Alături de acest Serviciu, schemele de asigurare suplimentară există în special cu scopul de a furniza servicii medicale adiționale, pentru a

acoperi contribuțiile individuale și pentru a evita listele de așteptare. Indivizii care au o asigurare privată continuă să plătească pentru Serviciul Național de Sănătate prin taxele lor pe venit. Nimeni nu poate ieși din sistemul național și de aceea, asiguratorii privați dublează, parțial, serviciile acestuia. Numărul total de indivizi asigurați astfel este de aproximativ 7,3 milioane, incluzând și persoanele aflate în îngrijirea celor asigurați – 12,2% din populație.

Asigurările de sănătate private sînt furnizate parțial de către mutualități. În 2007, existau 8 mutualități și 10 asiguratorii medicali comerciali. Principalele caracteristici ale fondurilor de sănătate de tip mutual sînt :

1. *activează la nivel local, deseori cu o puternică tradiție locală ;*
2. *beneficiază de susținere din partea oficialilor locali ;*
3. *cooperează cu trusturi caritabile, către care fondul face donații pentru a susține organizațiile caritabile locale din domeniul sănătății și al bunăstării.*

Exemple de țări în care activitatea organizațiilor mutuale este fragmentată și limitată sînt Grecia și Italia.

Grecia poate fi caracterizată ca o țară în care mutualitățile sînt active doar în cadrul asigurărilor de sănătate obligatorii. Chiar dacă majoritatea fondurilor de asigurări de sănătate în Grecia sînt entități publice, există și societăți de ajutor mutual care oferă servicii de asigurare de sănătate obligatorii pentru 110.000 de indivizi. Aceste fonduri, care nu oferă asigurări de sănătate opționale, sînt limitate pentru anumite grupuri profesionale și au legătură cu sindicatele. Unele dintre acestea există încă din anii '30 (cum ar fi Fondul de Sănătate al Angajaților Băncii Naționale a Greciei). În general, Grecia reprezintă o situație foarte specifică în Europa, ca rezultat al fragmentării sistemului de protecție socială reglementat de sute de texte legislative.

În 1878 existau aproximativ 2.000 de mutualități, cu 330.000 de membri. În secolul XX, fondurile de asigurări de sănătate de tip mutual s-au dezvoltat și s-au transformat în instituții mari, avînd propriile facilități și rambursînd pacienților costurile pentru îngrijirile de sănătate.

În perioada fascistă, în Italia, fondurile mutuale pentru sănătate au fost integrate progresiv în sistemul statutar de sănătate. Diferite categorii de muncitori erau înscriși automat la mutualități diferite, care le rambursau costurile pentru sănătate. În anii '70, mutualitățile acopereau aproape întreaga populație. Printre cei 7% care nu erau asigurați deloc se numărau majoritar indivizii fără un loc de muncă. Cu toate acestea, cu timpul a devenit clar că sistemul de îngrijiri de sănătate era afectat de probleme structurale grave : fragmentarea organizațională, compartimentarea în cadrul diferitelor nivele de îngrijire, duplicarea serviciilor, birocratizarea și creșterea rapidă a cheltuielilor, precum și inegalitățile vizibile. În plus, deficitul foarte mare al fondurilor de asigurare au dus la o criză financiară, care a condus la o intervenție din partea guvernului. În 1974 și 1975, Legile nr. 386/1974 și nr. 382/1975 au transferat responsabilitatea gestionării spitalelor la nivel regional. La scurt timp, fondurile de asigurări de sănătate au fost desființate și a fost înființat Serviciul Național de Sănătate.

Acest serviciu a introdus acoperirea universală pentru toți cetățenii italieni și se baza pe principiile demnității umane, răspunsul la nevoile de îngrijire de sănătate și solidaritate.

Scopurile Serviciului Național de Sănătate erau :

- garantarea accesului egal și universal la nivele uniforme de îngrijire de sănătate, fără a ține cont de venituri sau de zona de proveniență ;
- dezvoltarea schemelor de prevenție ;
- reducerea inegalității în distribuția geografică a serviciilor de sănătate ;
- controlarea creșterii cheltuielilor pentru sănătate ;
- garantarea controlului democratic al cetățenilor asupra managementului întregului sistem.

În anii '90, managementul Serviciului a fost transferat la nivel regional. Descentralizarea fiscală, inițiată în 1997 prin introducerea sistemului regional de colectare a taxelor, a condus la dezechilibre între regiuni în ceea ce privește capacitatea de asigurare. Pentru a reduce aceste diferențe regionale, a fost creat un Fond Național pentru Sănătate. Acest fond a fost utilizat de administrația centrală pentru a finanța serviciile de

sănătate regionale ; a fost desființat în 2000 și înlocuit cu diferite taxe regionale.

Asigurările de sănătate complementare oferă posibilitatea de a evita listele de așteptare și de a acoperi diferitele contribuții individuale. În total, 76% dintre cheltuielile pentru sănătate sînt acoperite de taxe, 19% de contribuții individuale și doar 2% de asigurările de sănătate opționale (date pentru 2006). Această situație tinde să se schimbe, deoarece în ultimii ani au fost introduse din ce în ce mai multe servicii cu sistem de co-plată (de exemplu, pentru medicamente). La momentul de față, mai puțin de 20% din populație are o asigurare complementară de sănătate. *Piața asigurărilor complementare este divizată :*

- asigurări corporatiste (companiile oferă asigurări pentru angajații lor și deseori și familiilor acestora, printr-o schemă de asigurare colectivă) – furnizate de organizații comerciale, companii și grupuri profesionale ;
- asigurări noncorporatiste – furnizate atît de companii comerciale, cît și de organizații mutuale nonprofit (Societatea de Ajutor Mutual), al căror rol este destul de limitat.

Un alt domeniu-cheie în care operează organizațiile mutuale în Europa este cel al gestionării pensiilor private. Implicarea organizațiilor mutuale în acest domeniu se realizează fie sub forma societăților de ajutor mutual, fie sub forma companiilor mutuale de asigurări.

Societățile de ajutor mutual

În Ungaria, fondurile pentru pensiile opționale sînt constituite de minimum 15 persoane și activează ca fundații mutuale. De asemenea, fondurile sînt proprietatea membrilor.

În Grecia, societățile de ajutor mutual înființate de sindicate furnizează beneficii pentru pensionare (dar și pentru cazurile de boală), finanțate de contribuțiile membrilor și (dacă este agreat în contractul colectiv de muncă) de contribuțiile angajatorului. Afilierea la aceste asociații este voluntară.

În Spania, societățile de ajutor mutual se axează pe furnizarea de pensii private și dețin o parte considerabilă din piață. În anumite cazuri, pot oferi servicii adiționale, cum ar fi servicii special concepute pentru oameni în vârstă.

Companiile mutuale de asigurări

Fondurile de pensionare din Danemarca și Germania au o structură mutuală, iar în *Finlanda* sectorul privat din domeniul pensiilor este foarte extins și dominat de asiguratorii cu o structură mutuală.

În noile state membre ale UE, asigurările mutuale nu sînt așa de frecvente. În *Polonia*, de exemplu, legislația permite mutualităților să gestioneze programe de pensionare pentru angajați, dar din 2005 nu a fost înregistrat nici un asemenea program.

În majoritatea statelor membre, pensiile private sînt furnizate în combinație cu polițele de asigurări de viață.

Datele prezentate în raportul „Study on the current situation and prospects of mutuals in Europe” au meritul special de a face o primă trecere în revistă exhaustivă a organizațiilor/societăților mutuale operînd în momentul de față în țările membre UE. Raport complex cuprinzînd peste 450 de pagini de informații în principal juridice cu privire la formele de încorporare a organizațiilor mutuale, activitățile desfășurate, limitele și excepțiile juridice cu impact asupra activității și dezvoltării acestui sector, documentul include în premieră date cu privire la organizații mutuale operînd în România, respectiv Casele de Ajutor Reciproc. Trebuie menționate însă și o serie de erori care s-au strecurat în raport în special din cauza utilizării unor date provenite din cercetarea cadrului legal adesea ambiguu și neclar din țări precum România. Astfel, așa cum observăm în tabelul 6, pentru România se precizează ca active alături de CAR și CARP companii mutuale care furnizează asigurări de viață și nonviață. Această eroare vine din preluarea neverificată a datelor furnizate de AIM și confuziile generate de Legea românească a asiguraților, care menționează și societăți mutuale în articolul precizînd entitățile care pot opera activități de asigurare. Din păcate, acest tip de

asiguratori mutualiști nu reprezintă o alternativă pentru cetățenii români deoarece nu există posibilitatea legală a înființării unor astfel de organizații, neavînd legislație secundară specifică. Toți operatorii de asigurări din România sînt fie publici, fie organizații private cu acționariat, chiar dacă unele dintre aceste organizații în țara de origine sînt organizații mutuale.

Tabelul 6. *Prezentarea piețelor în cadrul cărora operează organizațiile de tip mutual*

Stat	Formă legală	Tip de afacere pe care o pot derula
Austria	Societate mutuală de asigurări – Versicherungsverein auf Gegenseitigkeit	Asiguratorii mutuali pot activa în toate tipurile de asigurări, atît de viață, cît și nonviață.
	Asociații mici de asigurare mutuală – Kleine Versicherungsvereine auf Gegenseitigkeit	Activitățile acestor asociații sînt limitate la tipurile specificate la punctele 8 și 9 din Anexa A a Actului privind Supervizarea Asigurărilor, cu excepția riscurilor nucleare.
Belgia	Societatea de asigurare mutuală – Association d’assurance mutuelle/Onderlinge verzekeringsvereniging	Asigurări de viață și nonviață
	Societate de asistență mutuală/ Companie pentru profit mutual – Société mutualiste/Maatschappij van onderlinge bijstand	Asigurări nonviață : asigurări de sănătate complementare
Bulgaria	Cooperativă mutuală de asigurări	Asigurări de viață
Cipru	Companie de garantare limitată (company limited by guarantee)	Asigurări de viață
Danemarca	Companii mutuale	Asigurări de viață și nonviață
Finlanda	Companii de asigurare mutuală	Asigurări de viață și nonviață
	Asociații de asigurări	Asigurări de viață și nonviață
	Companii de asigurare pentru pensii	Pensii statutare

Franța	Companii de asigurare mutuală – Société d'assurance mutuelle	Asigurări de viață și nonviață
	Mutualități – Mutuelles	Asigurări de viață și nonviață (asigurări de sănătate complementare). Acestea pot, de asemenea, să se ocupe de managementul structurilor care activează în domeniul sănătății, culturii sau în domeniul social. Unele dintre ele sînt active în domeniul asigurărilor statutare obligatorii.
Germania	Societate mutuală de asigurări – Versicherungsverein auf Gegenseitigkeit	Asigurări de viață și nonviață
	Asociații mici de asigurare mutuală – Kleine Versicherungsvereine auf Gegenseitigkeit	Asigurări nonviață pentru anumite categorii de persoane sau de riscuri, structuri organizate local
Grecia	Cooperative mutuale de asigurări	Asigurări nonviață
	Fonduri mutuale pentru sănătate	Asigurări/Îngrijiri de sănătate obligatorii/care dublează sistemul public (dar care nu fac parte din sistemul de protecție socială)
Irlanda	Societăți amicale – Friendly societies	Asigurări de viață
Italia	Societăți de ajutor mutual	Operează în domeniul sănătății, social, recreațional și cultural
	Companii mutuale de asigurări	Asigurări de viață și nonviață
Letonia	Societăți cooperative pentru asigurări mutuale	Asigurări de viață și nonviață
Luxemburg	Asociații de asigurări mutuale	Asigurări de viață și nonviață
	Societăți de ajutor mutual	Asistență mutuală în domeniul social. Principalul beneficiu constă în acoperirea costurilor pentru înmormîntare.

Malta	Asociație mutuală	Asigurări de viață și nonviață (asigurări opționale – venitul brut anual, altul decât cel din contractele de reasigurare, nu a depășit 5 milioane de euro)
Marea Britanie	Organizațiile de tip mutual sînt definite mai larg decât în alte state, iar cadrul legal oferă libertate privind forma aleasă pentru a activa ca mutualitate	Asigurări de viață și nonviață, reasigurare și alte servicii (nonasigurare și nonfinanciare)
Norvegia	Companie mutuală de asigurări	Asigurări de viață și nonviață, reasigurare
Olanda	Mutualitate de asigurări	Asigurări de viață și nonviață, incluzînd asigurările de sănătate obligatorii
Polonia	Companii mutuale de asigurări	Asigurări de viață și nonviață, reasigurare
Portugalia	Asociații mutuale	Asigurări de viață și nonviață Asociațiile mutuale pot derula și alte activități decât cele de asigurare, dar întotdeauna în domeniul prevenției și asistenței.
	Companii mutuale de asigurări	Asigurări de viață și nonviață, reasigurare
România	Societăți mutuale	Asigurări de viață și nonviață
	CARS, CARP	Servicii sociale, nu activează în domeniul asigurărilor
Slovenia	Companie mutuală de asigurări	Asigurări de viață și nonviață (asigurări de sănătate complementare)
Spania	Companie mutuală de asigurări	Asigurări de viață și nonviață
	Societăți mutuale de tip provident	Asigurări de viață și nonviață
Suedia	Companie mutuală de asigurări	Asigurări de viață și nonviață, reasigurare
	Asociații de asigurări	Asigurări de viață și nonviață, reasigurare

Ungaria	Asociație mutuală de asigurări	Asigurări de viață și nonviață
	Fond mutual voluntar de asigurări	Servicii pentru membri, care completează sau înlocuiesc serviciile de asigurare socială Servicii de promovare a unui mod de viață sănătos

Sursa : Broek, Buiskool, Vennekens, Horst (2012, pp. 43-45).

Raportul „Study on the current situation and prospects of mutuals in Europe” arată faptul că în țările europene avem o varietate de organizații mutuale, cu forme de încorporare diferite, de la mari organizații de asigurare mutuală la uniuni de credit și asociații mutuale neimplicate în zona de asigurări. Desigur, pornind de la evoluțiile complexe ale reformei statului bunăstării și dezvoltării sistemelor de asigurări publice, categoria organizațiilor mutuale cu cea mai mare extindere și forță financiară o reprezintă companiile mutuale de asigurări. Alături de acestea regăsim uniunile de credit, grupate și ele la nivel european prin European Network of Credit Unions, cuprinzând organizații din șapte țări membre, sau prin World Council of Credit Unions (WCCU).

Reglementările legale pentru mutualități diferă în Europa ; în cele mai multe cazuri companiile mutuale de asigurări sînt acoperite de legislația asigurărilor generale și a serviciilor financiare, în timp ce societățile de ajutor mutual sau uniunile de credit sînt reglementate de prevederi ad hoc.

Așa cum reiese din raport, în majoritatea statelor, mutualitățile și-au asumat un rol alternativ și au dezvoltat sisteme de asigurări opționale de sănătate și și-au păstrat sau și-au dezvoltat activitățile de asigurare a riscurilor în alte domenii (de exemplu, asigurări de vehicule). A apărut așadar o distincție între două tipuri de mutualități, în funcție de activitățile acestora : companiile mutuale de asigurări și societățile de ajutor mutual.

Companiile mutuale de asigurări sînt o formă specială de afacere care oferă servicii de asigurare. Acestea pot acoperi toate tipurile de proprietăți și riscuri și pot fi active pe piața asigurărilor de sănătate sau

pot oferi scheme de pensii private (în principal, prin polițe de asigurări de viață). Societățile mutuale de asigurări sînt răspîndite în majoritatea statelor europene și sînt în concurență cu alte tipuri de operatori economici comerciali privați.

Societățile de ajutor mutual sau mutualitățile de tip provident (pentru sănătate) există în cîteva state europene. Acestea oferă de obicei beneficii și servicii de sănătate, sociale și de asigurare pentru a acoperi riscuri sociale precum bolile, dizabilitățile și vîrsta. De cele mai multe ori însă, acestea derulează o gamă largă de activități, cum ar fi promovarea calității vieții și oferirea de asistență socială sau organizarea de activități culturale. În unele cazuri, mutualitățile de acest tip dețin și gestionează spitale, aziluri și centre de reabilitare. În Belgia, societățile de ajutor mutual gestionează întregul sistem de asigurări obligatorii de sănătate.

De asemenea, există un anumit tip de mutualități într-un număr restrîns de state membre, care nu poate fi încadrat în nici una dintre cele două categorii – de exemplu, mutualitățile numite „societăți prietenești” („friendly societies”) și „societățile de credit imobiliar” („building societies”), cărora le este permis să furnizeze o gamă mai largă de servicii (ca în Marea Britanie și Irlanda). Societățile de credit imobiliar au drept principală activitate oferirea de împrumuturi ipotecare (aceste societăți sînt organizații mutuale în care cei interesați devin membri prin deschiderea unui cont de economisire sau de ipotecare și prin participarea la adunări generale, care operează conform principiului „o persoană, un vot”) sau uniuni de credit incipiente care au supraviețuit regimului comunist și s-au dezvoltat în țări precum Polonia sau România.

Concluzionînd, putem afirma că organizațiile mutuale din Europa prezintă un peisaj extrem de variat și încă puțin cunoscut sau vizibil cetățenilor europeni în general și factorilor de decizie din țările membre în particular. Cei douăzeci de ani de discuții și consultări publice privind necesitatea dezvoltării unui cadru european de reglementare a funcționării organizațiilor mutuale, nefinalizate cu o decizie de politică publică deocamdată, pun în evidență cîteva aspecte critice ale acestui sector. Aceste aspecte critice sînt cele care stau în spatele motivației

insistenței cu care organizațiile mutuale din Europa încearcă să obțină recunoașterea unui statut european.

Un astfel de statut ar marca recunoașterea contribuției lor semnificative la bunăstarea cetățenilor europeni, importanța lor economică și socială. De asemenea, le-ar permite rezolvarea unei situații discriminatorii prin comparație cu firmele capitaliste de asigurări, legată de activitatea transfrontalieră. În acest moment este extrem de dificil pentru o organizație mutuală de asigurare de riscuri să deschidă operațiuni în alt stat membru, prin comparație cu ușurința cu care o companie capitalistă poate realiza acest lucru.

Raportul evidențiază faptul că în toate statele membre există lacune juridice care împiedică organizațiile mutuale, indiferent de forma lor legală de înregistrare, să beneficieze din plin de oportunitățile oferite de piața unică europeană. Recunoașterea unui statut specific le-ar permite acestor organizații să se diferențieze mai bine față de organizațiile capitaliste operând pe aceeași piață, să-și facă mai bine cunoscute valorile și specificul mutual.

În subsidiarul efortului de a obține recunoaștere la nivelul Comisiei Europene se află interesul organizațiilor mutuale de a obține facilități egale cu organizațiile capitaliste oferind aceleași servicii la finanțări europene, la facilități sporite pe piețele interne pentru creditare și pachete de start-up. Societățile mutuale recunoscute la nivel european vor putea înființa mai ușor întreprinderi sociale, vor face mai bine cunoscut un „altfel” de demers antreprenorial, care să pună în centrul său interesele sociale ale membrilor și beneficiarilor, și nu obținerea de profit. Nu mai puțin, se vor putea realiza mai ușor alianțe transfrontaliere și cooperări internaționale.

Pentru asociațiile de ajutor reciproc din România, acest al treilea efort de obținere a statutului european pentru organizațiile mutuale a reprezentat o oportunitate pentru ca acestea să se facă cunoscute la nivel internațional. În cadrul raportului „Study on the current situation and prospects of mutuals in Europe”, Casele de Ajutor Reciproc beneficiază de o prezentare extinsă și sînt incluse în diversele comparații europene.

În paralel cu acest raport, Comisia Europeană a lansat documentul „Social Europe Guide”, în care Casele de Ajutor Reciproc sînt de asemenea recunoscute și prezentate ca exemplu de asociație mutuală europeană (European Commission, 2013).

Partea a III-a

Casele de ajutor reciproc –
profil de organizație mutuală

Capitolul 5

Organizații mutuale și de ajutor reciproc în România

În capitolul de față ne vom concentra analiza asupra unui tip de organizație mutuală care funcționează în România – asociațiile de ajutor reciproc. Majoritatea covârșitoare a organizațiilor de acest tip se regăsesc în România sub forma juridică și organizațională a Caselor de Ajutor Reciproc, respectiv sub forma Caselor de Ajutor Reciproc ale Salariaților (CARS) și a Caselor de Ajutor Reciproc ale Pensionarilor (CARP), fiecare avînd propria lege de funcționare, la care se adaugă obligativitatea înregistrării ca asociație, conform Legii-cadru a asociațiilor și fundațiilor. Vom prezenta în continuare elemente de dinamică și structură ale acestui tip de organizație, pornind de la analiza datelor privind entitățile de economie socială obținute în cadrul programului de cercetare „Prometeus – promovarea economiei sociale în România prin cercetare, educație și formare profesională la standarde europene”. Pornind de la tipologia de organizații mutuale prezentate în literatura de specialitate, vom încerca să definim și să caracterizăm profilul acestui tip de organizație în România și vom realiza și o trecere în revistă a principalelor caracteristici organizaționale.

Scurta incursiune în istoricul și analiza modului de organizare a caselor de ajutor reciproc din România și analiza cadrului teoretic privind organizațiile de tip mutual ne ajută să înțelegem cîteva aspecte legate de specificul acestor organizații. În primul rînd, casele de ajutor reciproc din România își găsesc locul fără probleme în peisajul structurilor mutuale din Uniunea Europeană. Modul lor de constituire pe baza

legislației specifice asociațiilor și fundațiilor nu reprezintă o situație izolată, astfel de structuri existând și în alte țări europene. Particular este faptul că în România peisajul structurilor mutuale este foarte sărac, în afara caselor de ajutor reciproc neexistând altă variantă de asigurare de riscuri în sistem mutual.

În România, forma organizațională sub care funcționează o parte importantă a organizațiilor de tip mutual este cea a asociațiilor de împrumut și ajutor reciproc. Pe lângă legislația specifică pentru a funcționa, CAR-urile și CARP-urile trebuie să fie înregistrate mai întâi ca asociații, pe baza legislației-cadru privind asociațiile și fundațiile, respectiv HG nr. 26/2000.

Având în vedere faptul că aceste structuri asociative realizează activități financiare de împrumut pentru membri, ele sînt înregistrate de Banca Națională ca instituții financiare nonbancare.

Organizarea particulară a acestui tip de asociații de ajutor reciproc în conexiune cu statutul derivat din muncă, respectiv, salariat/pensionar este moștenită din perioada comunistă, cînd aceste organizații instrumentalizate și integrate sistemului de *welfare* de tip comunist ofereau singura posibilitate de împrumut pentru cetățeni în absența băncilor comerciale. Această structură rigid dihotomică urmărea structura ciclului de viață din perioada comunistă – școală, muncă, pensionare. Astfel, pentru salariați exista opțiunea înscrierii voluntare la casa de ajutor reciproc a salariaților, aflată sub coordonarea sindicatelor, iar la pensie exista opțiunea înscrierii voluntare la casa de ajutor reciproc a pensionarilor, aflată sub coordonarea Ministerului Muncii de la acea dată.

După 1990, asociațiile de ajutor reciproc și-au păstrat titulatura și, parțial, structura apartenenței. Anii '90 au marcat colapsul marilor unități industriale dezvoltate în perioada comunistă, antrenînd după ele și criza organizațiilor sindicale. După un scurt moment de criză și confuzie, casele de ajutor reciproc s-au regrupat, s-au reorganizat la nivelul comunităților și au reînceput activitatea de împrumut și acoperire mutuală de riscuri de excluziune.

Tabelul 7. Organizații de tip economie socială în România – număr, excedent/profit, angajați în 2010

2010	Orga- nizații active	Imobilizări (euro)	Venituri (euro)	Profit (euro)	Angajați
Asociații și fundații	26.322	1.288.910.314	1.261.105.288	186.877.976	60.947
Asociații și fundații cu activitate economică	2.730	605.167.631	493.998.528	58.388.661	22.860
Case de aju- tor reciproc	887	285.205.941	33.376.955	6.927.047	17.268
Case de ajutor reciproc ale salariaților	684	135.391.923	15.249.338	3.755.874	15.962
Case de ajutor reciproc ale pensionarilor	203	149.814.018	18.127.616	3.171.173	1.306
Cooperative	2017	216.668.249	360.152.899	9.559.347	38.164
Cooperative meșteșugărești	857	131.583.002	166.660.447	6.553.880	25.109
Cooperative de consum	958	44.267.516	125.564.271	1.346.501	7.485
Cooperative de credit	75	25.716.271	41.137.487	1.261.032	2.003
Cooperative agricole	127	15.101.460	26.790.693	397.934	3.567
Total	29.226	1.790.784.504	1.654.635.142	203.364.370	116.379

Sursa : date INS, prelucrare ICCV și UB, 2013.

Tabelul 7 cuprinde ceea ce numim „entități de economie socială”. Pornind de la analiza datelor fiscale înregistrate în baza de date REGIS a Institutului Național de Statistică, vom prezenta în continuare o descriere a profilului acestui sector și vom face o analiză în termeni de

dinamică și dimensiune ale sectorului de economie socială, cu accent pe asociațiile de ajutor reciproc.

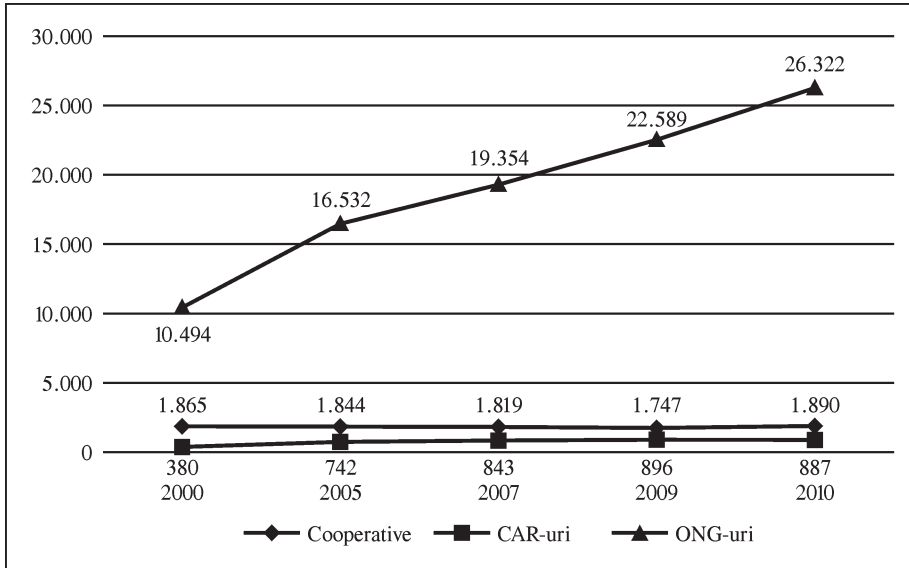


Figura 1. *Dinamica entităților de economie socială*

Sursa: INS, proiect Prometeus, prelucrări ICCV, 2013.

De asemenea, vom prezenta date obținute dintr-un chestionar aplicat entităților de economie socială (cooperative, asociații de ajutor mutual, asociații agricole). Aceste date au oferit informații privind percepția acestor organizații despre primordialitatea obiectivelor economice asupra celor sociale, identitatea corporativă, problemele legate de management, rețele, distribuția profitului/excedentului, serviciile oferite și ne vor ajuta să observăm comparativ specificul asociațiilor de ajutor reciproc.

Din tabelul 7 observăm faptul că asociațiile de ajutor reciproc de tip ONG și CAR au o performanță antreprenorială foarte bună raportat la numărul de organizații și la performanțele altor entități de economie socială.

Cea mai mare dinamică a înregistrărilor de organizații active o observăm la sectorul ONG, urmat de asociațiile de ajutor reciproc care

au crescut accentuat în perioada 2000-2009, după care s-a înregistrat o perioadă de ușor declin. O explicație a acestui fapt poate fi atingerea unui plafon în abordarea pieței, coroborată cu efectele crizei economice.

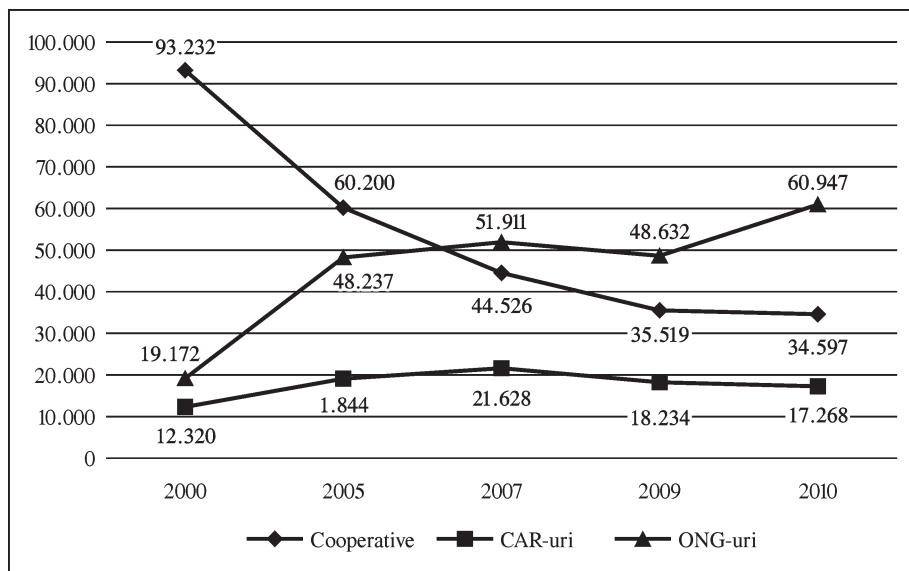


Figura 2. *Dinamica numărului de salariați ai entităților de economie socială*

Sursa: INS, proiect Prometeus, prelucrări ICCV, 2013.

În ceea ce privește salariații, observăm o triplare a numărului acestora în cazul ONG-urilor într-o perioadă de 10 ani, comparativ cu creșterea moderată a salariaților Caselor de Ajutor Reciproc și cu descreșterea accentuată a numărului de salariați în organizațiile cooperatiste. Trebuie precizat faptul că specific pentru organizațiile de tip uniuni de credit, așa cum sînt casele de ajutor reciproc, relevant este numărul de membri, și nu cel de salariați. Pentru foarte multe activități, aceste organizații utilizează voluntari recrutați din rîndul membrilor.

Tablelul 8. Indicatori economici pentru CAR-uri

CARS	2000	2005	2007	2009	2010
Număr	247	572	657	703	684
Rural CARS (%)	6,5	6,8	6,2	7,4	7,3
Venituri totale (euro), din care :	1.549.196,2	12.635.990	16.296.940	25.840.871,6	15.249.338,44
Venituri din activitățile economice (euro)	27.620,667	51.465	82.445	61.046	286.826
Venituri din activitățile economice (%)	2	04	1,0	0,2	2,0
Rezultatul net al exercițiului – excedent (euro)	732.108	4.928.906	5.652.167	8.208.515	3.755.874
Rezultatul net al exercițiului – deficit (euro)	792	39.607	63.952	110.053	649.395
CARS cu rezultatul net al exercițiului – excedent (%)	86,6	86,5	82,2	81,9	61,6
Total personal	11.014	17.004	19.409	16.275	15.962
CARP	2000	2005	2007	2009	2010
Număr	133	170	1786	193	203
Rural CARP (%)	6,8	7,1	7,0	7,3	6,9
Venituri totale (euro), din care :	1.961.538	13.938.094	19.105.912	25.475.246	18.127.616
Venituri din activitățile economice (euro)	175.636	792.476	965.429	1.493.978	834.836
Venituri din activitățile economice (%)	9	6	5	6	5

Rezultatul net al exercițiului – excedent (euro)	323.526,22	3.269.411	3.386.367	6.807.551	3.171.173
Rezultatul net al exercițiului – deficit	2.006,2222	90.142	102.261	227.172	529.257
CARS cu rezultatul net al exercițiului – excedent (%)	91	87,1	88,7	88,6	60,1
Total personal	1306	2.055	2.219	1.959	1.306

Sursa : date INS, prelucrări ICCV și UB, 2013.

În tabelul 8 prezentăm o evoluție a principalilor indicatori economici pentru Casele de Ajutor Reciproc pe o perioadă de 10 ani. Observăm o creștere rapidă a numărului de organizații atât pentru CARS (de la 246 de organizații la 684 de organizații într-un interval de 10 ani), cât și pentru CARP (de la 133 de organizații la 203 organizații în 10 ani), dar și o plafonare a numărului de angajați în ultimii 5 ani.

Tabelul 9. Distribuția regională a CAR-urilor

Regiunea de dezvoltare	2010			
	CARS		CARP	
	Număr	Procent	Număr	Procent
Nord-est	467	13,3	193	18,2
Sud-est	244	6,9	118	11,1
Sud-Muntenia	648	18,4	97	9,1
Sud-vest Oltenia	368	10,4	122	11,5
Vest	443	12,6	133	12,5
Nord-vest	389	11,0	144	13,5
Centru	416	11,8	184	17,3
București	547	15,5	72	6,8

Sursa : date INS, prelucrări ICCV și UB, 2013.

Regăsim asociații de ajutor reciproc funcționând în toate regiunile țării, cu ponderi aproape egale. Pornind de la o serie de caracteristici comune stabilite prin lege, există un izomorfism al acestui tip de asociații de ajutor mutual, care funcționează în toate regiunile având un profil organizațional aproape identic ca tip de servicii oferite, structuri de guvernare, strategii de dezvoltare.

Perioada comunistă este caracterizată de o preluare a modelului sovietic de organizare, măsurile de control impuse organizațiilor de tip mutual ajungând pînă la subordonarea lor în raport cu instituțiile statului totalitar.

În anul 1949 a intrat în vigoare Decretul nr. 358 privind organizarea de Societăți de Ajutor Reciproc. Prin acest act, regimul comunist a preluat toate casele de economii și credit și le-a subordonat, împreună cu patrimoniile lor, Confederației Generale a Muncii, asigurându-și astfel un control total asupra activității acestora. Dobîndirea personalității juridice era condiționată de înregistrarea caselor la Comitetele Centrale ale Uniunilor Sindicatelor (art. 2).

De asemenea, art. 3 al Decretului stipulează următoarele : „Casele de credit de orice fel, Casele și fondurile de ajutor, prevedere sau asigurare, ale salariaților, existente la data publicării prezentului decret, pe lângă întreprinderi și instituții, se desființează”. Concomitent, s-a încurajat constituirea unor astfel de asociații în majoritatea întreprinderilor și instituțiilor.

Următorul reper în constituirea cadrului legislativ al CARP este reprezentat de Decretul nr. 204/1951, care prevedea constituirea caselor de ajutor reciproc ale pensionarilor din sistemul asigurărilor de stat. Comunismul instaurat în România din 1948 a copiat modelul sovietic de integrare a persoanelor în muncă, în cooperative și în sistemul de stat, astfel încît statul să fie singurul furnizor de bunuri și servicii pentru locuitori.

Tipul sovietic de organizare a funcționat ca model în România pînă în 1972, cînd intră în vigoare Legea nr. 13/1972 privind casele de ajutor reciproc ale pensionarilor. Această lege constituie punctul de plecare al unei organizări care va domina România pînă în decembrie 1989 și după această perioadă, în ceea ce privește serviciile acordate vîrstnicilor.

Legea nr. 13/1972 descrie termenul „CARP”, calitatea de membru al unui CARP și cine poate întemeia o astfel de organizație, cine poate fi membru și care sînt condițiile pentru a deveni membru al unei astfel de organizații. Principiul libertății de asociere apare doar formal în această lege, în cadrul art. 1, alin. 1 – „Pensionarii de orice categorie, indiferent de sistemul de asigurări sociale și pensii căruiia îi aparțin, precum și beneficiarii de ajutor social se pot asocia în case de ajutor social ale pensionarilor – denumite prescurtat CARP”.

Conform acestei legi, pentru constituirea unui CARP, este nevoie de cel puțin 100 de pensionari și beneficiari de ajutor social (art. 3, alin. 2), autorizația de funcționare fiind acordată de către comitetele executive ale consiliilor populare județene sau al Municipiului București (art. 3, alin. 4). Scopul acestor structuri este, conform art. 1, alin. 2, „sprijinirea membrilor prin acordarea de împrumuturi și ajutoare; de asemenea, ele pot organiza activități culturale, artistice și de agrement, prestarea, contra plată, a unor servicii pentru membrii casei și membrii de familie aflați în întreținerea acestora, folosind munca unor pensionari membri ai CARP”.

În această etapă a existenței asociațiilor de ajutor reciproc în România, legislația ce reglementează CAR și CARP marchează deja începutul separării traseului celor două structuri. Pe cînd Casele de Ajutor Reciproc sînt subordonate sindicatelor, activitatea lor fiind limitată la acordarea de împrumuturi salariaților, Casele de Ajutor Reciproc ale Pensionarilor beneficiază de condiții mai stricte de înființare, dar de o libertate mai mare în ceea ce privește activitățile și sursele de venit. Aceste diferențe vor rămîne și se vor accentua și după 1990, conturînd două profile diferite ale actorilor și inițiativelor de politici publice.

După 1990, evoluția entităților de economie socială de tip mutualist nu a fost marcată de modificări radicale: CAR-urile și-au dobîndit independența juridică, iar din 1996 beneficiază de o lege proprie, în timp ce CARP-urile au funcționat în baza Legii nr. 13/1972 pînă în 2002, cînd au introdus noi schimbări legislative. Aceasta este perioada care conturează și profilul acestor două tipuri de structuri: este vorba, pe

de o parte, de criteriul sociologic, care le încadrează într-un profil de tip mutual (principii definitorii : mutualismul ; „un membru, un vot” ; proprietatea colectivă asupra beneficiilor ; partajul excedentului proporțional cu participarea) și, pe de altă parte, de criteriul economic, ce reiese din specificul activităților pe care aceste instituții le pot derula, în beneficiul membrilor.

Atît casele de ajutor reciproc ale salariaților, cît și cele ale pensionarilor își desfășoară activitatea pe baza legislației general aplicabile (OG nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații, aprobată prin Legea nr. 246/2005, cu modificările și completările ulterioare, și Legea privind instituțiile financiare nebancare nr. 93/8.04.2009) și a legislației specifice.

În ceea ce privește CARP-urile, prevederile legale pentru Legea nr. 13/1972 au rămas în vigoare pînă în 2002, odată cu apariția Legii nr. 540. Legea nr. 540/2002 abrogă o parte dintre prevederile Legii nr. 13/1972, dar păstrează o parte importantă din aceasta, pe care o completează pentru a ajunge la nivelul legislației din anii 2000. Datorită faptului că singura lege valabilă în ceea ce privește asociațiile de pensionari era Legea nr. 5/1952, în 2004 legiuitorul român a aprobat Legea nr. 502/2004, aceasta avînd un impact, de asemenea, asupra funcționării acestor structuri.

La începutul anului 1990, casele de ajutor reciproc ale salariaților au ieșit de sub controlul sindicatelor, obținînd prin instanțele judecătorești calitatea de persoane juridice independente în raport cu organele administrației, cu sindicatele și partidele. În 1996 a fost adoptată Legea nr. 122 privind regimul juridic al caselor de ajutor reciproc ale salariaților și al uniunilor acestora, republicată în *Monitorul Oficial* nr. 261 din 22.04.2009.

Legea nr. 540/2002 este prima lege a CARP de după 1990, modificînd o parte a Legii nr. 13/1972 și completînd legislația românească în vigoare. Această lege este primul act juridic care introduce din punctul de vedere al legiuitorului conceptul de „întrajutorare mutuală” :

Art. 1 Casele de ajutor reciproc ale pensionarilor sînt organizații cu caracter civic, persoane juridice de drept privat cu caracter nepatrimonial, neguvernamentale, apolitice, cu scop de caritate, de întrajutorare mutuală și de asistență socială.

În ceea ce privește *scopul* pentru care este înființată o CARP, Legea nr. 540/2002 prevede că principalul scop este acela de întrajutorare și de a oferi servicii sociale membrilor săi. Art. 7 precizează că CARP-urile își sprijină membrii prin „acordare de împrumuturi rambursabile, ajutoare nerambursabile și ajutoare pentru acoperirea cheltuielilor cu înmormîntarea foștilor membri”.

De asemenea, în Legea nr. 540/2002 se precizează și faptul că CARP-urile pot desfășura și alte activități și servicii decît cele enunțate prin scopul principal, iar aici intervine elementul de noutate al legii, deoarece acestea cuprind gama completă de servicii și activități care le pot fi oferite membrilor: organizarea de activități culturale, artistice, turistice și de agrement, prestarea unor servicii cu tarife reduse pentru membri, organizarea de magazine pentru desfacere de produse la prețuri de producție, efectuarea de servicii funerare pentru membrii decedați etc. (art. 8).

Casele de ajutor reciproc ale salariaților sînt asociații fără scop patrimonial, organizate pe baza liberului consimțămînt al salariaților, în vederea sprijinirii și întrajutorării financiare a membrilor lor.

Conform Legii nr. 122/1996, obiectul de activitate al caselor de ajutor reciproc ale salariaților este limitat la acordarea de împrumuturi cu dobîndă către membrii acestora (art. 2, alin. 1). Dobînda la împrumuturi se reîntoarce la fondul social al membrilor, după deducerea cheltuielilor statutare. Din interviul realizat la UNCARSR a rezultat că există practica acordării indirecte de împrumuturi pentru întreprinderi mici, utilizîndu-se statutul de salariat al administratorilor acestora.

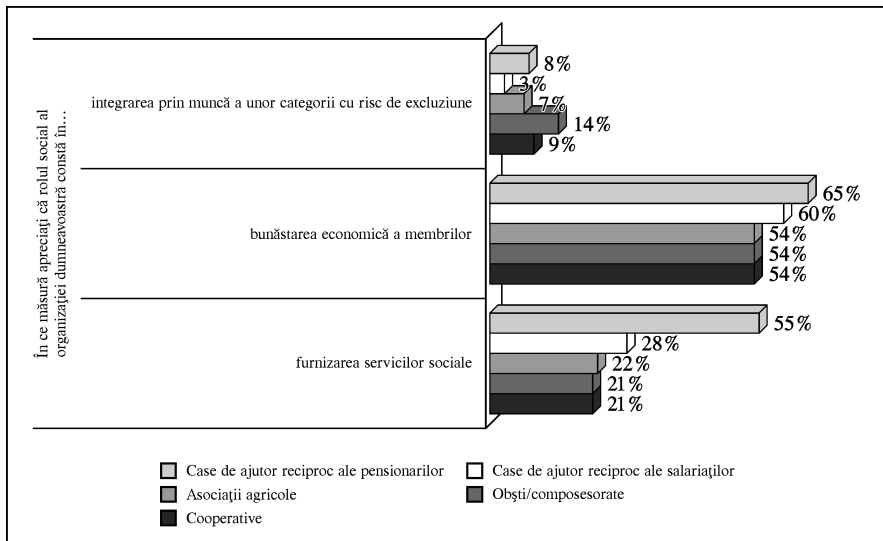


Figura 3. Rolul social al entităților de economie socială constă în...

Sursa : INS, proiect Prometeus, prelucrări ICCV, 2013.

Din declarațiile liderilor de organizații observăm faptul că pentru casele de ajutor reciproc rolul esențial îl reprezintă asigurarea bunăstării economice a membrilor (65% CARP și 60% CARS). În mod particular pentru casele de ajutor reciproc ale pensionarilor există înțelegerea rolului important al organizației în furnizarea de servicii sociale (55%). Contribuția la această bunăstare economică se face prin împrumuturile cu dobândă scăzută pentru membri și furnizarea de servicii sociale.

Atât casele de ajutor reciproc ale salariaților, cât și cele ale pensionarilor sînt instituții financiare nebancale, prin natura activității lor – acordarea de credite/împrumuturi. Activitatea lor în acest domeniu este reglementată de Legea nr. 93/2009 privind activitatea de creditare și derularea acesteia de către instituțiile financiare nebancale. În sensul acestei legi, instituțiile financiare nebancale sînt „entitățile, altele decît instituțiile de credit, ce desfășoară activitate de creditare cu titlu profesional” (art. 5, pct. c). Reglementările prevăd existența a trei registre în care sînt înscrise aceste entități: Registrul general, Registrul special și Registrul de evidență, cu grade diferite de normare și control. Registrul de evidență cuprinde

instituțiile financiare nebankare de tipul caselor de ajutor reciproc și al caselor de amanet.

Din figura 4 observăm specificul identității asociațiilor de ajutor reciproc CARS și CARP ca organizații mutuale, respondenții identificând ca obiective principale ale organizațiilor lor reprezentarea intereselor membrilor (CARS – 42% și CARP – 53%) și îmbunătățirea situației sociale a membrilor (CARS – 51% și CARP – 56%).

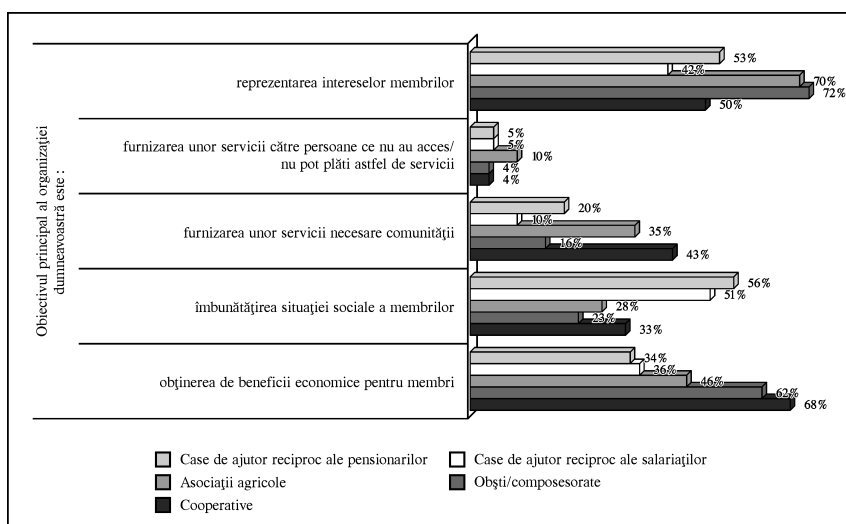


Figura 4. Obiectivul principal al organizației

Sursa : INS, proiect Prometeus, prelucrări ICCV, 2013.

Potrivit art. 38 din Legea nr. 93/2009, „Casele de ajutor reciproc desfășoară activitate de creditare cu respectarea următoarelor condiții :

- înscirarea în Registrul de evidență ;
- păstrarea modului de organizare, funcționare și asociere, potrivit prevederilor legislației speciale care le reglementează activitatea ;
- activitatea de creditare desfășurată se limitează la cea prevăzută la art. 14 alin. (1) lit. e) ;
- sursele de finanțare se limitează la cele prevăzute de legile speciale care le reglementează activitatea”.

Astfel, casele de ajutor reciproc pot acorda credite „membrilor asociațiilor fără scop patrimonial organizate pe baza liberului consimțământ al salariaților/pensionarilor, în vederea sprijinirii prin împrumuturi financiare a membrilor lor de către aceste entități, organizate sub forma juridică a caselor de ajutor reciproc” (art. 14, alin. 1, lit. e).

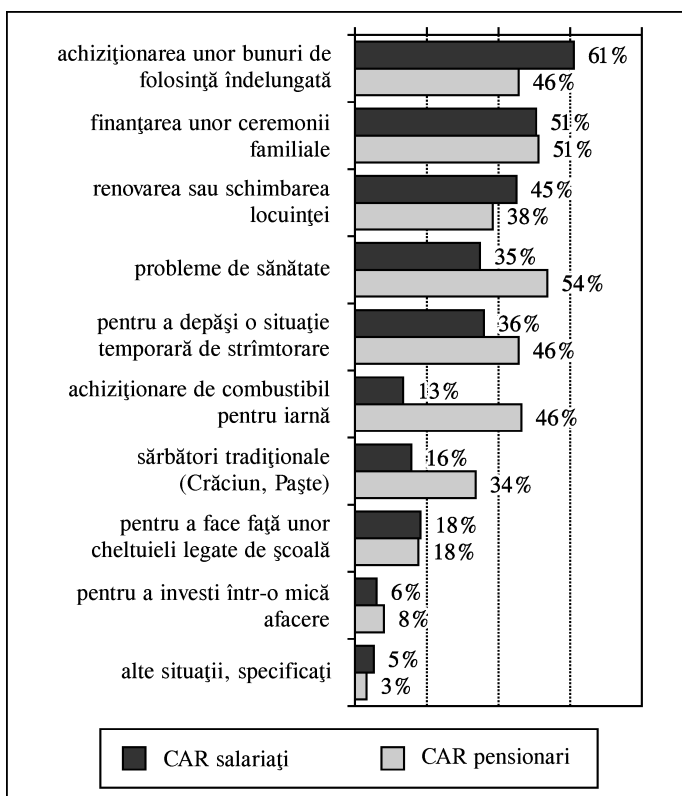


Figura 5. În ce împrejurări fac cel mai des împrumuturi membrii casei dumneavoastră ?

Sursa : INS, proiect Prometeus, prelucrări ICCV, 2013.

Organizațiile de tip CARP acordă o importanță mai mare îmbunătățirii situației sociale a membrilor, aceștia fiind în general pensionari cu venituri mici, avînd nevoie de împrumuturi avantajoase pentru a se descurca cu acoperirea costurilor cheltuielilor medicale (54%) sau acoperirea cheltuielilor de întreținere (46%). Membrii CARS se

împrumută mai frecvent pentru achiziționarea de bunuri de folosință îndelungată (61%), renovarea locuinței (45%) sau finanțarea unor ceremonii familiale (51%).

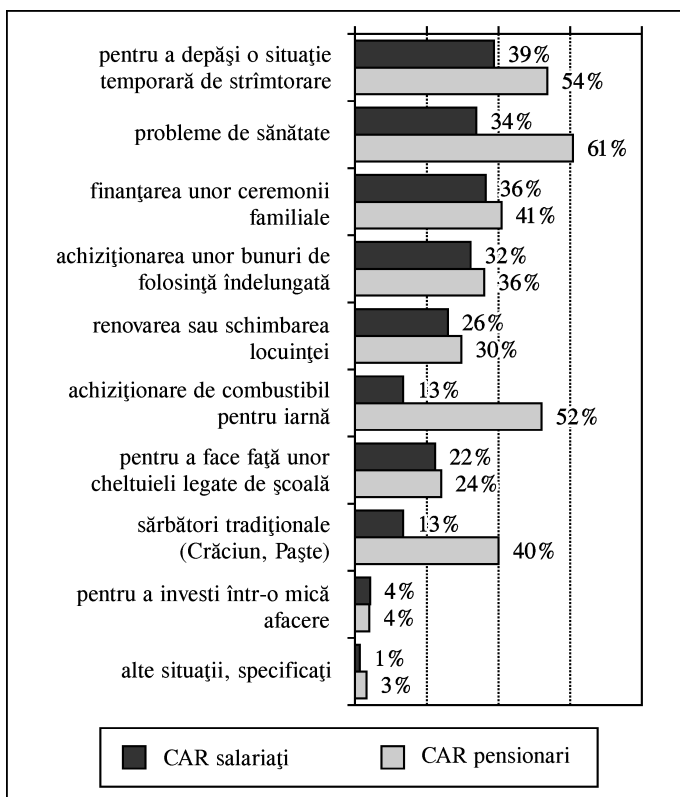


Figura 6. În ultimii doi ani a crescut frecvența cu care se cer împrumuturi pentru anumite cheltuieli ?

Sursa : INS, proiect Prometeus, prelucrări ICCV, 2013.

Legea referitoare la instituțiile financiare nebancare nu limitează însă sursele de finanțare pentru astfel de entități, nealterînd reglementările legilor speciale în acest sens. Tocmai de aceea se remarcă evoluția legislativă a CARP-urilor care, spre deosebire de CAR-uri, au introdus în legea specială și alte forme de venituri în afară de dobînzile împrumuturilor.

Veniturile CARP constituie o altă secțiune a legii speciale, fiind prevăzute la art. 11, iar dintre acestea fac parte : cotizațiile și contribuțiile lunare, dobânzile provenite din plasarea sumelor disponibile în condiții legale, venituri din prestări servicii, donații și sponsorizări etc. Nu sînt prevăzute în mod direct în lege veniturile provenite din închirierea spațiilor proprii.

Din aceste venituri enunțate mai sus, CARP poate decide cumpărarea de spații, amenajarea unor spații pentru activitățile curente, achiziția de mijloace fixe și mobile în condițiile legale în vigoare. De asemenea, consiliile locale și Consiliul General al Municipiului București sînt obligate să ofere CARP-urilor spații spre închiriere cu un tarif diminuat cu 75% față de prețul standard.

În continuare vom analiza comparativ modurile în care sînt constituite veniturile altor asociații de pensionari. Conform Legii nr. 502/2004, *veniturile* asociațiilor de pensionari (structură diferită de CARP, fără caracter mutual) se constituie din : cotizațiile membrilor, dobînzi și dividende, dividendele societăților comerciale înființate de asociația pensionarilor, venituri din activități economice directe, donații sau sponsorizări, sume de la bugetul de stat (art. 28).

Se observă că diferența între veniturile CARP – conform Legii nr. 540/2002 – și veniturile asociațiilor de pensionari – conform Legii nr. 502/2004 – este realizată de „dividendele societăților comerciale înființate de asociația pensionarilor”, care nu se găsesc în legea anterioară, restul rămînînd însă neschimbat.

Aceeași lege permite asociațiilor de pensionari înființarea de societăți comerciale pentru a putea desfășura activități economice. Această prevedere se referă inclusiv la sectorul CARP, deoarece, în termeni largi, legea permite ca asociațiile de pensionari să înființeze case de ajutor reciproc ale acestora, ținînd cont de celelalte prevederi legale care se impun.

Comparația între Legea nr. 540/2002 și Legea nr. 502/2004 reliefează următoarele aspecte :

a) Legea nr. 502/2004, deși este elaborată cu scopul declarat de a reglementa asociațiile de pensionari din punct de vedere juridic, este

- mult mai strictă și impune niște condiții clare pentru a putea întemeia o asociație a pensionarilor ;
- b) latura de activități din Legea nr. 502/2004 cuprinde doar o parte din activitățile prevăzute în Legea nr. 540/2002 ;
 - c) veniturile unei asociații de pensionari sînt aceleași, în aceeași ordine în ambele legi, cu singura diferență că în Legea nr. 502/2004 apar veniturile înregistrate din dividendele societăților comerciale înființate de asociațiile de pensionari (această precizare nu se regăsește în Legea nr. 540/2002 – legea CARP).

În cazul caselor de ajutor reciproc ale salariaților, nu există o varietate a fondurilor de care o casă poate dispune pentru derularea activității de împrumut. În primul rînd, există o limitare a activităților pe care CAR-urile le pot derula, la „acordarea împrumuturilor numai membrilor lor” (art. 2, alin. 3). De asemenea, atît Uniunea Națională, cît și uniunile teritoriale pot presta servicii doar în beneficiul caselor de ajutor membre, cu scopul „asigurării stabilității financiare a caselor de ajutor reciproc ale salariaților” (art. 2, alin. 2).

În ceea ce privește fondurile de care dispun casele de ajutor reciproc ale salariaților :

Art. 3. (1) Fondurile utilizate de casa de ajutor reciproc pentru acordarea de împrumuturi membrilor săi sînt : fondul social al membrilor, constituit prin contribuțiile acumulate ale acestora, la care se adaugă dobînzile anuale, fondurile proprii ale casei de ajutor reciproc și mijloacele bănești obținute de la uniunea teritorială județeană sau de la Uniunea Națională.

(2) Casele de ajutor reciproc nu pot atrage depozite de orice natură ori fonduri rambursabile, altele decît cele prevăzute la alin. (1).

(3) Nu intră sub incidența interdicției prevăzute la alin. (2) contribuțiile la fondul social al membrilor, în condițiile în care acesta se restituie la încetarea calității de membru.

Se remarcă diferențele între legislația ce are impact asupra CARP și cea care reglementează activitatea CAR. În acest sens, legislația CARP oferă un cadru mai flexibil pentru aceste structuri, natura activităților

și a veniturilor acestora orientându-le evoluția către domeniul social, complementar celui de instituție nebancaară. CAR-urile, pe de altă parte, funcționând în baza Legii nr. 122/1996, nu beneficiază de posibilitatea diversificării activităților și, implicit, a surselor de venit, activitățile de susținere a membrilor rămânând doar în sfera creditării.

Modificările de formă față de Legea nr. 13/1972 se regăsesc în ceea ce privește *calitatea de membru* a CARP și de constituire a unei astfel de organizații. Astfel, principiul liberei asocieri este enunțat prin perspectiva drepturilor garantate de Constituția României și este prevăzut într-un articol distinct al Legii nr. 540/2002 :

Art. 4. Casele de ajutor reciproc ale pensionarilor se pot constitui prin exercitarea dreptului la liberă asociere a următoarelor categorii de persoane :

- a) pensionarii, indiferent de sistemul de asigurări sociale căruia îi aparțin ;
- b) beneficiarii de ajutor social ;
- c) membrii de familie – soț, soție, precum și copiii majori incapabili de muncă, aflați în întreținerea pensionarilor sau a beneficiarilor de ajutor social – membri ai acelei case de ajutor social a pensionarilor.

Legea nr. 502/2004 stabilește că orice asociație de pensionari poate fi constituită numai dacă are minimum 25 de membri, care pe baza înțelegerii pun în comun contribuția materială și intelectuală pentru realizarea unor activități în interesul acestora (Legea nr. 502/2004, art. 3, alin. 1). Prevederea aceasta vine să completeze reglementările din 2002, prin impunerea unui număr minim de membri în cadrul fiecărei asociații de pensionari, lucru care nu se întâmplă în Legea nr. 540/2002, unde nu se prevede un număr minim de membri pentru constituire. De asemenea, art. 12 prevede faptul că asociația județeană a pensionarilor poate deschide filiale locale cu un număr minim de 20 de membri, organe de conducere proprii și patrimoniu distinct.

În ceea ce-i privește pe membrii CAR-urilor, aceștia pot fi „salariați sau alte persoane care obțin venituri de natură salarială” (art. 4, alin. 1), CAR-urile putând fi înființate atât în unitățile în care membrii își desfășoară activitatea, cât și la nivel teritorial (art. 4, alin. 1).

Distincția dintre obiectul de activitate al caselor de ajutor reciproc ale salariaților și cel al caselor de ajutor reciproc ale pensionarilor nu este clară. Pe de o parte, există case ale salariaților (inclusiv afiliate la UNCARSR) care permit păstrarea calității de membru după ieșirea la pensie; pe de altă parte, casele de ajutor reciproc ale pensionarilor acordă, de regulă, calitatea de membru și unor rude ale pensionarilor care sînt salariate. Pentru a rezolva această ambiguitate, o serie de case de ajutor reciproc și-au înscris în statut faptul că funcționează atît în baza Legii nr. 122/1996 (care se referă la casele de ajutor ale salariaților), cît și a Legii nr. 540/2002 (privind casele de ajutor reciproc ale pensionarilor).

Legea nr. 502/2004 reglementează *modul de asociere a asociațiilor de pensionari*, fixînd un număr mai mare de zece pentru a se putea forma federațiile asociațiilor de pensionari. Conform art. 19, alin. 2, federația de pensionari dobîndește personalitate juridică proprie.

Fiecare federație de pensionari trebuie să aibă o structură de conducere. Această structură de conducere în cazul federațiilor este formată din: congresul național, consiliul național, comitetul director, biroul permanent și comisia de cenzori (art. 21).

În ceea ce privește folosirea termenului „național” în cadrul denumirii organizațiilor de pensionari, Legea nr. 502/2004 precizează că „sînt reprezentative la nivel național federațiile care au în structura lor cel puțin 20 de organizații județene cu cel puțin 75.000 de membri cotizanți. Aceste organizații sînt singurele în măsură să includă în denumirea lor cuvintele «național» și «din România»” (art. 23).

Casele de ajutor reciproc ale salariaților se pot asocia în uniuni teritoriale afiliate la Uniunea Națională a Caselor de Ajutor Reciproc ale Salariaților din România, care funcționează ca un consorțiu de asociații. Prin această prevedere se creează un statut asimetric pentru acest consorțiu, în raport cu cele constituite ulterior (de exemplu, în 2004, șapte case membre ale UNCARSR au părăsit această uniune, formînd FEDCAR).

Tabelul 10. Diferențe în evoluția legislativă a CAR-urilor și CARP-urilor

Perioada	CAR	CARP
<i>Perioada interbelică</i>	Legea nr. 21/1924 : – cadru legal de înființare și funcționare a asociațiilor și fundațiilor	
<i>Perioada comunistă</i>	Decretul nr. 358/1949 : – subordonarea caselor Confederației Generale a Muncii	Decretul nr. 204/1951 și Legea nr. 13/1972 privind casele de ajutor reciproc ale pensionarilor
<i>După 1990</i>	OG nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații, aprobată prin Legea nr. 246/2005, cu modificările și completările ulterioare	
	Legea nr. 122/1996 (republicată 2009) privind regimul juridic al caselor de ajutor reciproc ale salariaților și al uniunilor acestora : – definirea CAR, a uniunilor teritoriale și a Uniunii Naționale – venituri : dobânzi din împrumuturi – relația cu Uniunea Națională (raportare, control)	Legea nr. 540/2002 privind casele de ajutor reciproc ale pensionarilor : – definirea structurii, a scopului, veniturilor și membrilor Legea nr. 502/2004 privind asociațiile pensionarilor : – condiții stricte pentru înființarea unei asociații a pensionarilor – cuprinde doar o parte din activitățile Legii nr. 540/2002 – adaugă și veniturile înregistrate din dividendele societăților comerciale înființate de asociațiile de pensionari
	Legea privind instituțiile financiare nebankare nr. 93/8.04.2009	

Legea conferă un statut privilegiat UNCARSR, a cărei existență este prevăzută în art. 1, alin. 2, deși afilierea la această uniune nu are caracter obligatoriu. Cu toate acestea, conform art. 1, alin. 3 al Legii nr. 122/1996, casele de ajutor reciproc ale salariaților au obligația de a prezenta anual situațiile financiare uniunilor teritoriale județene, Uniunii Naționale, precum și direcțiilor generale ale finanțelor publice județene și a municipiului București. În practică, această obligativitate nu este respectată, atât timp cât unele case sînt afiliate la FEDCAR în baza Legii nr. 246/2005

pentru aprobarea OG nr. 26/2000 privind asociațiile și fundațiile, iar altele funcționează independent (îndeosebi cele ale salariaților militari și din Poliție).

Casele de ajutor reciproc din România, pornind de la analiza modului de organizare și funcționare, seamănă foarte mult de uniunile de credit. De altfel, WCCU reprezintă principalul reper de afiliere internațională pentru CARS. Pornind de la teoria propusă de Ferguson și McKillop, putem considera că asociațiile de ajutor reciproc din România se află într-o fază de dezvoltare incipientă spre intermediară. Punctul critic în dezvoltarea acestor structuri și trecerea categorică în faza de dezvoltare intermediară este legată de limitarea posibilității de a dezvolta produse de economisire și împrumut, încă foarte fragile. Această schimbare se poate face numai prin revizuirea legislației specifice, care precizează clar tipurile de activități și servicii care se pot face de către CAR și CARP.

Pornind de la schema de analiză propusă de McPherson, observăm faptul că asociațiile de ajutor reciproc din România se află în stadiul formativ de dezvoltare, care include aspecte legate de nevoia schimbării de legislație. Dar schimbarea de legislație într-un mod care să conducă la dezvoltarea acestor structuri mutuale este condiționată la rîndul ei de o serie de aspecte exogene și endogene.

Cauze exogene pot fi cele care țin de slaba înțelegere a identității și utilității sociale ale acestor organizații de către factorii de decizie și publicul larg, un climat ideologic defavorabil organizațiilor neguvernamentale în general și celor de ajutor mutual în particular.

Printre cauzele endogene le putem identifica pe cele care țin de capacitatea lor de mobilizare a membrilor, de capacitatea de a înțelege și a valorifica principiul mutualității care stă la baza funcționării lor. Aici vorbim despre probleme legate de relația cu membrii, alegerea conducerii, luarea deciziilor strategice în organizații. Un alt punct critic îl reprezintă imaginea slabă pe care aceste organizații o au în zona de decizie, incapacitatea lor de a-și valorifica la nivel de *advocacy* notorietatea mare în rîndul cetățenilor, comunicarea fragilă între federații sau chiar tensiunile existente între aceste structuri de reprezentare.

Capitolul 6

Casele de ajutor reciproc ale pensionarilor – parte a cadrului asociativ din România

În toate țările Europei vestice, după cel de-al Doilea Război Mondial a avut loc o dezvoltare puternică a cadrului asociativ pentru vârsta a treia, determinat de schimbările structurale din domeniul urbanizării și industrializării, al maturizării și extinderii statului bunăstării, la care se adaugă elemente care țin de schimbări la nivelul familiei și vieții comunitare. Printre toate elementele menționate mai sus, un reper deosebit de important în analiza evoluției cadrului asociativ pentru vârsta a treia îl reprezintă dezvoltarea și extinderea sistemelor de securitate socială.

Pornind de la cele două mari modele de organizare a sistemelor de securitate socială, cel bismarckian (introdus în Germania prin extinderea succesivă a sistemului de asigurări pentru muncitori prin stabilirea asigurărilor de sănătate în 1883, a asigurărilor privind accidente de muncă în 1884 și a asigurărilor privind acoperirea riscurilor de bătrânețe și invaliditate în 1899) și cel beveridgian (prin introducerea în 1942 a planului Beveridge privind sistemul de securitate socială), în întreaga Europă postbelică se extind sistemele publice de asigurări sociale. Toate aceste sisteme naționale de securitate socială prezintă o arhitectură complexă, încercând să asigure cât mai bine unitatea sistemului și acoperirea cât mai largă a populației prin sistemul de asigurări sociale publice, prin integrarea treptată a regimurilor de asigurări distincte preexistente dezvoltării sistemului public (prin extinderea progresivă a acoperirii prin asigurări publice a unor categorii largi de populație,

integrarea unor regimuri independente și prin dezvoltarea unor regimuri speciale pentru populația neinclusă în sistemul de asigurări publice).

Dacă analizăm arhitectura sistemelor publice de asigurări sociale dezvoltate după 1945 în Europa, observăm faptul că ele reprezintă un mozaic de regimuri de asigurări care s-au integrat progresiv și variat în funcție de modelul de stat al bunăstării existent în fiecare țară (Esping-Andersen, 1990). O parte dintre aceste regimuri integrate în cadrul sistemelor publice de securitate socială au rădăcini mutualiste (de tip societate mutuală sau societate de ajutor reciproc).

Aceste asociații mutuale nu reprezintă doar un element care ține de istoria dezvoltării sistemelor publice de asigurări sociale, o parte dintre ele continuând să funcționeze pînă astăzi. În funcție de contextul social-politic și ideologic, de contextul economic propriu fiecărei țări și de perioade istorice distincte, asociațiile mutuale și regimurile de asigurări mutuale au avut evoluții specifice și au însoțit peste tot în Europa dezvoltarea sistemelor publice de asigurări sociale.

Dezvoltarea sistemelor publice de asigurări sociale și în special dezvoltarea sistemelor de pensii joacă un rol important în dezvoltarea și evoluția cadrului asociativ pentru vîrsta a treia. Alături de sistemul public de asigurări, un rol important în acoperirea riscurilor pentru vîrsta a treia îl au sistemele complementare de asigurare. Aceste sisteme complementare se referă la asigurări de pensii complementare și supra-complementare, operațiuni de prevedere (care acoperă riscul de deces sau riscuri de sănătate, riscuri legate de integritatea fizică și invaliditate etc.) și implică două categorii de actori care în întreaga Europă au dreptul de a realiza acest tip de activitate: societățile mutuale de asigurare și societățile capitaliste de asigurare.

Dezvoltarea protecției sociale complementare în întreaga Europă a condus la multiplicarea nivelelor de protecție socială, sistemelor obligatorii progresiv generalizate fiindu-le atașate alte trei nivele de protecție:

- o protecție complementară, la început facultativă, apoi progresiv stabilită ca obligatorie și extinsă la toți angajații (pensia complementară și asigurările de șomaj);

- în multe țări europene s-au dezvoltat sisteme de asigurare complementare de întreprindere, obligatorii pentru salariați prin contractul colectiv de la nivel de unitate economică ;
- sisteme de protecție facultative și individuale, care pot fi gestionate de societăți de asigurare mutualiste (de sănătate și asigurări generale) sau capitaliste.

Pentru mutualități, această evoluție istorică a presupus într-un prim moment, după instaurarea sistemelor publice de asigurare, o perioadă de criză, fiind nevoite să facă față unei duble concurențe, dinspre sectorul public și cel capitalist. Cu timpul, structurile mutualiste s-au organizat, s-au regrupat și s-au asociat, reușind să reziste pe piață, să se dezvolte și să-și negocieze mai bine poziția.

În ultimii douăzeci de ani au avut loc o serie de evoluții specifice pentru lumea organizațiilor mutualiste, cu caracter adaptativ și de dezvoltare, caracterizate prin : dezvoltarea ofertei de asigurare (generală și în domeniul sănătății), dezvoltarea de filiale și extinderea numărului de aderenți, o apropiere strategică de băncile cooperatiste pentru a dezvolta produse de asigurare și prin rețelele bancare.

Pe lângă rolul important legat de dezvoltarea sistemelor publice de asigurări sociale, un alt element care a influențat evoluția cadrului asociativ pentru vârsta a treia l-a reprezentat evoluția cadrului juridic legat de funcționarea asociațiilor și fundațiilor.

În România, Legea nr. 21/1924, inspirată din legea franceză din 1901, modernizată prin OG nr. 26/2000, prevede un cadru legislativ generos și flexibil care oferă posibilitatea unei largi tipologii de organizații să se constituie și să funcționeze. Astfel, regăsim în „lumea asociativă” din România organizații cu scopuri variate, cu modalități de funcționare eterogene, cu istorii particulare și foarte diverse, de la ONG cu sau fără activitate economică la asociații de ajutor reciproc și asociații profesionale. În centrul reformării legislației privind sectorul asociativ din România din 2000 au stat două idei principale : ideea de a simplifica și moderniza legislația și ideea stimulării antreprenoriatului sectorului asociativ prin deschiderea posibilității de a desfășura activități economice. Dimensiunea antreprenorială a

sectorului asociativ este explicată printr-o serie de teorii centrate pe dimensiunea economică a acestora.

Teoria bunurilor comune (*common goods theory*) (Weisbrod, 1988) atribuie organizațiilor nonprofit rolul de a răspunde nevoilor reziduale ale indivizilor, în condițiile în care statul, dar și piața (din cauza comportamentului de tip *free rider*) produc bunuri comune care să răspundă nevoilor alegătorului median. În acest caz, și eșecul statului este considerat eșec al pieței. Răspunsul organizațiilor nonprofit este producția privată de bunuri comune, prin autosuficiență – fondatorii acestor organizații produc bunurile comune pentru consum propriu, mai mult decât pentru a le comercializa.

Teoria controlului din partea consumatorului (*consumer control theory*) se referă, de asemenea, la un eșec al pieței pe care organizația nonprofit îl poate corecta. Aceasta susține că piața nu oferă cadrul pentru o dezvoltare consistentă a unei forme de control asupra activităților organizațiilor economice (Ben-Ner, 1986). Un control strict din partea consumatorilor poate fi necesar pentru a reduce comportamentul oportunist al managerilor și pentru a garanta că produsele oferite de organizațiile economice sînt de o calitate superioară. Organizațiile nonprofit iau naștere tocmai din acest control pe care consumatorii îl dețin asupra procesului și rezultatelor activităților, transformînd organizațiile în diferite forme de cooperative de consum.

Teoria încrederii (*trustworthiness theory*) pornește de la premisa conform căreia consumatorii nu au întotdeauna abilitatea de a evalua calitatea anumitor produse și servicii, managerii organizațiilor economice putînd profita de lipsa de informare a consumatorilor, cu scopul obținerii de profit. Organizațiile nonprofit reduc riscul acestui tip de oportunism, grație principiului nondistribuției (Hansmann, 1987). Astfel, conform acestei teorii, organizațiile nonprofit reacționează similar celor economice în fața eșecului pieței, fără a se mai face trimitere la principiul autosuficienței, nereușind să explice natura motivației managerilor organizațiilor nonprofit (Hansmann, 1980).

Această teorie este considerată incompletă, deoarece nu clarifică natura motivației antreprenoriale care conduce la adoptarea principiului

nondistribuției. Abilitatea organizațiilor nonprofit de a transforma principiul nondistribuției într-un factor motivator depinde de existența unor motivații nonmonetare, în locul celor bazate pe obținerea de profit. Între motivațiile nonmonetare, economiștii amintesc : utilitatea ce derivă din implicare, simpatie, reciprocitate sau beneficii private, cum ar fi prestigiul și mândria (Rose-Ackerman, 1996). Conform acestei teorii, principalul motiv pentru care organizațiile nonprofit prezintă un grad ridicat de încredere nu este principiul nondistribuției în sine, ci faptul că principalul obiectiv al anumitor activități nu este compatibil cu un comportament care să urmărească maximizarea profitului.

Teoria resurselor (*supply side theory*) are drept obiectiv înțelegerea motivației antreprenorilor care înființează organizații nonprofit, și nu organizații economice, Această teorie aduce în discuție conceptul de „antreprenariat ideologic”, conform căruia organizațiile nonprofit sînt create de acei antreprenori care nu urmăresc generarea de profit, ci practicarea sau diseminarea unor ideologii și valori specifice. Astfel, există indivizi cărora „le pasă de idei” (Rose-Ackerman, 1996, p. 716f ; James, 1987), acest interes conducînd la implicarea lor personală în concretizarea acestor idei, fără a delega realizarea lor unor organizații economice. Este vorba de o insuficientă dezirabilitate a organizațiilor economice – delegarea nu este dorită din cauza valorii intrinsece a implicării personale, care poate veni din angajament, simpatie, reciprocitate sau alte beneficii, precum prestigiu și mîndrie.

Pe lîngă teoriile economice explicative pentru activitatea antreprenorială a celui de-al treilea sector există un tip de literatură de specialitate care se concentrează specific asupra problematicii vîrstei a treia. Există destul de puțînă literatură de specialitate la nivel internațional dedicată studiului dezvoltării cadrului asociativ pentru vîrsta a treia. Dar există și cîteva studii foarte interesante, care surprind foarte bine aspecte legate de maturizarea și consolidarea organizațiilor pentru persoanele vîrstnice și dezvoltarea politicilor publice în domeniu :

- Rose și Peterson (1965), analizînd asociațiile voluntare pentru vîrsta a treia din Statele Unite, remarcă creșterea numărului de asociații și

comentează faptul că acestea acordă atenție din ce în ce mai mult, pe lângă activitățile sociale și recreative, activităților de *advocacy*. Unele dintre aceste organizații încep să funcționeze ca grupuri de presiune, încercând să influențeze deciziile de politici publice pentru ameliorarea condițiilor de viață.

- Pratt (1983), analizând modul în care asociațiile pentru persoanele vârstnice din Statele Unite au reușit să impună pe agenda federală începând cu anii '70 problematica vârstei a treia, analizează procesul de maturizare și creștere a capacității de *advocacy* pentru aceste organizații. Pratt ilustrează această maturitate prin mai multe aspecte : au devenit mai bine organizate, mai eficiente în comunicarea intereselor proprii și au devenit mai puternice financiar. Pe lângă aceste elemente, un rol foarte important în emanciparea asociațiilor pentru vârstnici l-a avut creșterea interesului opiniei publice pentru această problematică. Pratt este autorul care a discutat pentru prima oară despre *gray lobby*. În același registru merită menționată și lucrarea lui Viriot-Durandal (2003) privind dezvoltarea asociațiilor pentru apărarea drepturilor sociale ale pensionarilor în Franța, autorul prezentând și analizând minuțios modul în care aceste organizații s-au structurat și și-au dezvoltat strategiile de influențare a politicilor publice.
- Hartoian (1981), analizând comparativ performanțele în materie de *advocacy* ale organizațiilor pentru vârstnici, consideră că acestea sînt mult mai puțin impresionante comparativ cu alte grupuri de interese.
- Guillemard (1986) propune o grilă de lectură a modalităților în care s-a structurat politica pentru vîrsta a treia în Franța. Autoarea identifică trei perioade distincte ale căror orientări au marcat viața asociativă a persoanelor vîrstnice din mai multe țări occidentale. În prima perioadă domină imaginea bătrîneții ca indigență, iar această idee a avut o valoare exemplară, fiind inclusă în educarea generațiilor de adulți și copii din clasele populare în spiritul economisirii și al prevederii. A doua etapă este marcată de creșterea statului bunăstării și este caracterizată printr-o ideologie a vârstei a treia active și

participative, iar accentul se mută de pe prevedere pe asigurare. Pe acest fond se dezvoltă mult sectorul asociativ specific, iar discursul politic este centrat pe ameliorarea condițiilor de viață pentru vârsta a treia, inclusiv în ceea ce privește asociațiile mutuale de credit pentru pensionari. Această tendință continuă în a treia etapă, cu accente specifice pe creșterea calității vieții. Dar în această etapă asistăm și la apariția unor teme noi, care domină pînă astăzi, cum ar fi problematica reformei pensiilor. Guillemard își propune să arate că dezvoltarea sectorului asociativ pentru vârsta a treia, inclusiv cel mutual, este indisolubil legat de evoluția politicilor sociale, de situația economică și demografică.

Literatura de specialitate acoperind problematica vârstei a treia poate fi grupată în cîteva tipuri mari de abordare teoretică. Gerontologia socială privește persoanele vîrstnice ca pe o minoritate cu identitate specifică, independentă de sistemul economic și politic, avînd probleme specifice în termeni de ajustare individuală la problemele îmbătrînirii și pensionării. Gerontologia socială acordă puțină atenție relațiilor structurale dintre vîrstnici și restul societății și impactului instituțiilor politice și economice asupra vîrstnicilor. Aceștia sînt priviți ca un grup omogen avînd probleme similare.

Gerontologia politică se concentrează asupra problematicii participării individuale, a votului și activității grupurilor de presiune (Estes, 1978). Această perspectivă a fost dezvoltată în Statele Unite, încadrîndu-se în tradiția teoriei pluraliste sau teoria grupurilor de interese.

Abordarea de tip economie politică examinează resursele aflate la dispoziția vîrstnicilor punînd în evidență inegalitățile dintre aceștia și tinerii adulți. Autori precum Alan Walker (1981) se concentrează asupra analizei cauzelor sărăciei la persoanele vîrstnice, arătînd faptul că aceasta este influențată de statusul economic și social scăzut din perioadă activă și, în consecință, de impunerea unui status social scăzut după pensionare. Abordarea de tip economie politică abordează problematica complexă a vârstei a treia combinînd elemente de teorie politică cu elemente de

sociologie și economie, examinând chestiuni legate de accesul la resurse, aplicarea politicilor sociale discriminatoare, beneficii și servicii și construcția socială a statusului de dependență. Walker consideră că, în absența unei analize a relațiilor structurale dintre vîrstnici și restul societății, politicile sociale vor eșua în tratarea problematicii sărăciei la vîrstnici. Analizele lui Walker se axează pe problematica relației dintre sărăcia la vîrstnici și politicile privind piața muncii.

Un al patrulea tip de abordare este cel centrat pe analiza politicilor sociale pentru vîrsta a treia, cu accent pe analiza sistemelor de pensii (drepturi contributive) și analiza serviciilor sociale și de asistență socială pentru vîrsta a treia (drepturi noncontributive).

Pentru a înțelege problematica complexă a politicilor pentru vîrsta a treia nu este suficient să analizăm numai politicile din domeniul asigurărilor sociale. Politicile privind vîrsta a treia se referă la ansamblul intervențiilor publice, directe sau indirecte, explicite sau implicite, care structurează relația dintre îmbătrînire și societate. În acest context, înțelegerea modului în care această categorie de vîrstă participă la producția și structurarea de politici sociale este importantă, iar studierea cadrului asociativ pentru vîrsta a treia reprezintă un spațiu de analiză privilegiat. În ultimii douăzeci de ani, sectorul neguvernamental din România a generat modele de servicii sociale alternative și complementare pentru servicii privind vîrsta a treia, dar și alternative viabile economic și social, de acoperire suplimentară a unor riscuri precum excluderea de pe piața de credit a pensionarilor cu resurse mici, accesul redus la servicii de sănătate și servicii de proximitate variate pentru vîrstnicilor săraci, sprijin și acoperire de risc pentru familie în cazul unor evenimente dificile (deces) sau dezvoltarea de alternative pentru situațiile de dependență. În continuare propunem un decupaj de detaliu al acestui cadru asociativ pentru vîrsta a treia și o tipologie a organizațiilor din domeniu care include toate tipurile de inițiative asociative, incluzînd aici și organizațiile mutuale și de ajutor reciproc.

După 1990, odată cu dezvoltarea sectorului asociativ și în țările Europei Centrale și de Est, asistăm la cristalizarea unor astfel de structuri

dedicate problematicii vârstei a treia. În România, unde studiile cu privire la întregul sector asociativ se află de abia la început, nu avem o literatură de specialitate dedicată acestui subiect. Majoritatea studiilor privind vârsta a treia sînt de gerontologie socială și din domeniul analizei serviciilor sociale pentru vârsta a treia (de exemplu, problema dependenței, servicii la domiciliu versus instituționalizare etc.).

Încercînd o tipologie generală pornind de la criteriul obiectivului declarat al organizației, putem spune că se disting următoarele mari categorii de structuri asociative :

- Prima categorie este cea a *organizațiilor militante*, cele care reflectă diversitatea de interese și valori prezente la nivelul societății, cele care au ca principal obiectiv apărarea drepturilor cetățenești și susținerea unor cauze sociale.
- A doua categorie este cea a *organizațiilor care oferă servicii membrilor*. Adeziunea este maniera principală de finanțare a acestor tipuri de structuri (aderăm pentru a avea acces la un anumit serviciu) și adesea aceste organizații sînt capabile să mobilizeze efective importante de voluntari. Această categorie este aceea a organizațiilor sau societăților mutuale, asociațiilor de ajutor reciproc.
- A treia categorie sînt *organizațiile care oferă servicii altor persoane decît membrilor proprii*. Aici regăsim fie organizații de tip caritabil sau umanitar, care funcționează în principal cu voluntari și sînt finanțate preponderent din donații, fie asociații care oferă servicii sociale (în sensul larg al termenului, incluzînd aici și servicii în domeniul sănătății, educației, loisir etc.) prin intermediul salariaților proprii, o bună parte a resurselor utilizate de aceste organizații fiind publice (granturi, subvenții etc.). Această subcategorie de altfel furnizează o mare parte dintre locurile de muncă create în zona economiei sociale.

Este dificil să realizăm o tipologie care să reflecte perfect diversitatea de structuri asociative, fiecare încercare de acest tip fiind oarecum simplificatoare. Dar utilizînd acest model putem să „decupăm” mai bine din peisajul larg asociaționist zona specifică de acțiune pentru asociațiile

vârstei a treia, incluzînd aici organizațiile care activează în domeniul economiei sociale.

Peisajul asociațiilor pentru vîrsta a treia nu este unul omogen. Se pot face mai multe tipologii, pornind de la criteriile diferite :

- după mărime, tip de aderenți, tip de activitate, obiective urmărite și funcții asumate, după tipul de activism etc. ;
- organizații cu scop expresiv (interese, preocupări, hobby-uri etc.) și asociații cu scop instrumental (apărare/obținere de interese și drepturi, *advocacy*).

Pornind de la datele INS conținînd informații despre organizațiile neguvernamentale active, cele care au depus bilanț fiscal anual pentru perioada 2000-2009, am selectat organizațiile activînd în domeniul vîrstei a treia după cum urmează :

Asociațiile de pensionari

Peste tot în lume, asociațiile de pensionari reprezintă și apără interesele celor care au părăsit viața profesională. Activitatea lor s-a diversificat foarte mult în ultimele decenii. Regruparea asociativă a pensionarilor pornește de la identificarea unor insatisfacții sau îngrijorări referitoare la riscul marginalizării și problemelor legate de calitatea vieții. Nu mai puțin important pentru aceste asociații este să genereze noi tipuri de solidarități, iar susținerea financiară și cu servicii specifice în momente de criză este o expresie a acestei solidarități.

În unele țări Europene (Belgia, Franța), asociațiile de pensionari au continuat să evolueze după anii '50 ca structuri mutualiste, oferind, pe lîngă alte tipuri de activități specifice, servicii de asigurare/reasigurare. Aceste servicii erau realizate prin formule de tip contractual sau devolutiv în relație cu statul, ca parte integrantă a sistemelor de securitate socială.

În România regăsim aceste asociații de pensionari reglementate prin Legea nr. 502/2004, care stabilește condițiile de înființare și funcționare ale acestor tipuri de asociații.

Casele de ajutor reciproc ale pensionarilor (CARP-urile)

CARP-urile reprezintă organizații mutuale, cu o istorie instituțională îndelungată, funcționând teritorializat și oferind diverse servicii membrilor, inclusiv acces la creditare (împrumuturi). Și aceste organizații au o lege specifică – Legea nr. 540/2002. Nici în cazul CARP nu avem o evoluție către activități de asigurare/reasigurare.

Asociații oferind servicii pentru vârsta a treia – a) asociații avînd drept grup-țintă principal vîrstnicii ; b) asociații avînd drept grup-țintă secundar vîrstnicii

Asociațiile oferind servicii pentru vârsta a treia sînt organizații nemutuale fără legislație secundară specifică (funcționînd pe baza legislației-cadru privind asociațiile și fundațiile, OG nr. 26/2000), ce activează în domeniul serviciilor sociale. Pornind de la criteriul grup-țintă, regăsim asociații avînd vîrstnicii ca grup-țintă principal (de exemplu, Fundația Geron) sau secundar (de exemplu, Fundația Vodafone).

Pornind de la analiza datelor de bilanț înregistrate la INS, putem preciza cîteva elemente de structură și dinamică specifice pentru aceste organizații, mutuale sau nu, avînd ca grup-țintă (principal sau secundar) vârsta a treia. Astfel, raportat la numărul total înregistrat de asociații și fundații active din România, asociațiile pentru vârsta a treia reprezintă, la nivelul anului 2009, 3,66% din totalul organizațiilor neguvernamentale existente.

Tablelul 11. *Evoluția numărului de organizații neguvernamentale pentru vârsta a treia raportat la numărul total de organizații neguvernamentale active*

	2000	2005	2007	2008	2009
Asociații pentru vârsta a treia	725	789	810	803	852
Total ONG	10.863	17.107	20.005	21.129	23.295
Asociații pentru vârsta a treia din total ONG (%)	6,67	4,61	4,05	3,80	3,66

Sursa : calculații date INS, 2011.

Numărul organizațiilor neguvernamentale active (fie ele asociații, fundații) axate pe problematica vârstei a treia a cunoscut o tendință ușor pozitivă pentru perioada 2000-2009 (de la 725 în 2000 la 852 în 2009), dar prin raportare la totalul celor active, ponderea acestui tip de organizații a cunoscut o tendință de dezvoltare descrescătoare pentru perioada 2000-2009 (de la 6,67% în 2000 la 3,66% în 2009).

Organizațiile avînd grup-țintă vîrsta a treia sînt bine reprezentate în cadrul organizațiilor mutuale. În acest segment de organizații (CAR, CARP, alte organizații mutuale și de ajutor reciproc), procentul CARP este de 21,30%. La nivelul anului 2009 erau înregistrate 906 asociații de ajutor reciproc, dintre care CARS – 704, CARP – 193, alte organizații mutuale – 9 (tabelul 12).

Tabelul 12. *Evoluția numărului de organizații mutuale*

Tip organizație	2000	2005	2007	2008	2009
CARS	247	571	657	659	704
CARP	134	171	186	178	193
Alte organizații de ajutor reciproc	15	14	11	9	9
Total organizații mutuale	396	756	854	846	906

Sursa: calculații date INS, 2011.

Pe baza datelor INS pentru perioada 2000-2009, putem defini o imagine de ansamblu a asociațiilor care desfășoară activități cu și pentru vîrstnici. În perioada amintită, tendința a fost crescătoare în ceea ce privește asociațiile de pensionari (de la 8 organizații în 2000 la 55 în 2009), asociațiile axate pe problematica vârstei a treia (de la 21 de organizații în 2000 la 58 în 2009) și CARP (de la 134 de organizații în 2000 la 193 în 2009) și ușor descrescătoare în ceea ce privește asociațiile care furnizează și servicii pentru vîrstnici (de la 562 de organizații în 2000 la 546 în 2009) (tabelul 13).

Tabelul 13. *Evoluția numărului de asociații pentru vârsta a treia*

Asociații vârsta a treia	2000	2005	2007	2008	2009
Asociații pensionari	8	27	32	40	55
Asociații axate pe problematica vârstei a treia (grup-țintă principal)	21	42	53	58	58
CARP	134	171	186	178	193
Asociații care oferă și servicii pentru vîrstnici (grup-țintă secundar)	562	549	539	527	546
Total organizații vîrstnici	725	789	810	803	852

Sursa : calculații date INS, 2011.

În ceea ce privește distribuția pe județe a organizațiilor active, CARP (harta 1) și toate organizațiile privind vârsta a treia cumulate (harta 2), observăm existența unui număr mai mare de organizații în zone dezvoltate din punct de vedere economic (Cluj, București-Ilfov, Prahova, Dîmbovița, Iași, Hunedoara).

Există o varietate de structuri asociative pentru vârsta a treia în România, iar CARP reprezintă un tip de astfel de structură asociativă răspunzînd nevoilor de finanțare și servicii pentru pensionari (în special cei cu venituri mici). Necesitatea lor socială este susținută/dovedită și de numărul mare de aderenți – numai Federația „Omenia” raportează pentru 2010 1.400.000 de membri cotizanți înscriși în organizațiile din Federație, prezente activ în 870 de localități din România (Federația „Omenia”, 2010).

Ne putem uita la aceste asociații ca la o oportunitate pentru vîrstnici de a accesa resurse actuale sau potențiale, pentru satisfacerea unor nevoi. Aceste nevoi sînt atît de securitate financiară, cît și de socializare și servicii sociale. Acest lucru se observă din tendința asociațiilor CARP studiate de a-și diversifica și zona de servicii sociale.

Asociațiile de ajutor reciproc sînt active la nivel local, fac parte din viața comunității și reprezintă o resursă pentru comunitatea locală. Experiența asociațiilor de tip CARP sau a celor din rețeaua FDAAM (Fundatia pentru Dezvoltarea Asociațiilor de Ajutor Mutual) (între cele două structuri federative existînd proiecte de colaborare consistente) demonstrează potențialul de inovație socială al acestor organizații, rolul lor deosebit în a genera și a susține solidaritatea și dezvoltarea locală.

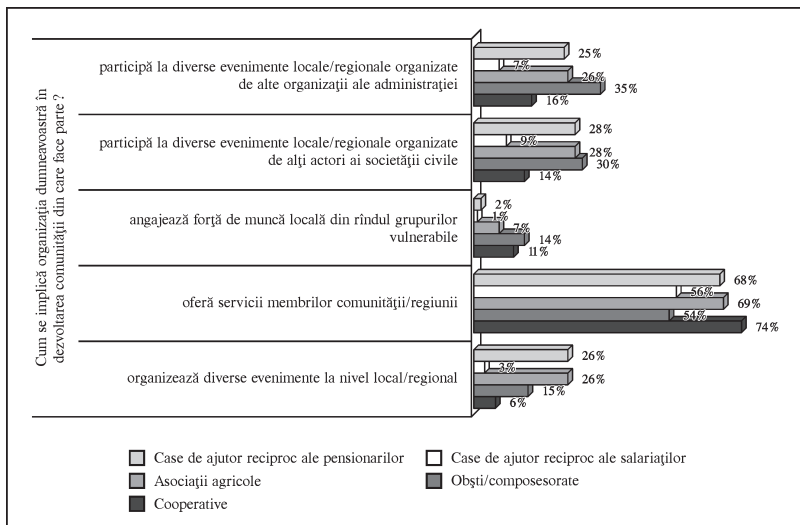


Figura 7. Implicarea în dezvoltarea locală

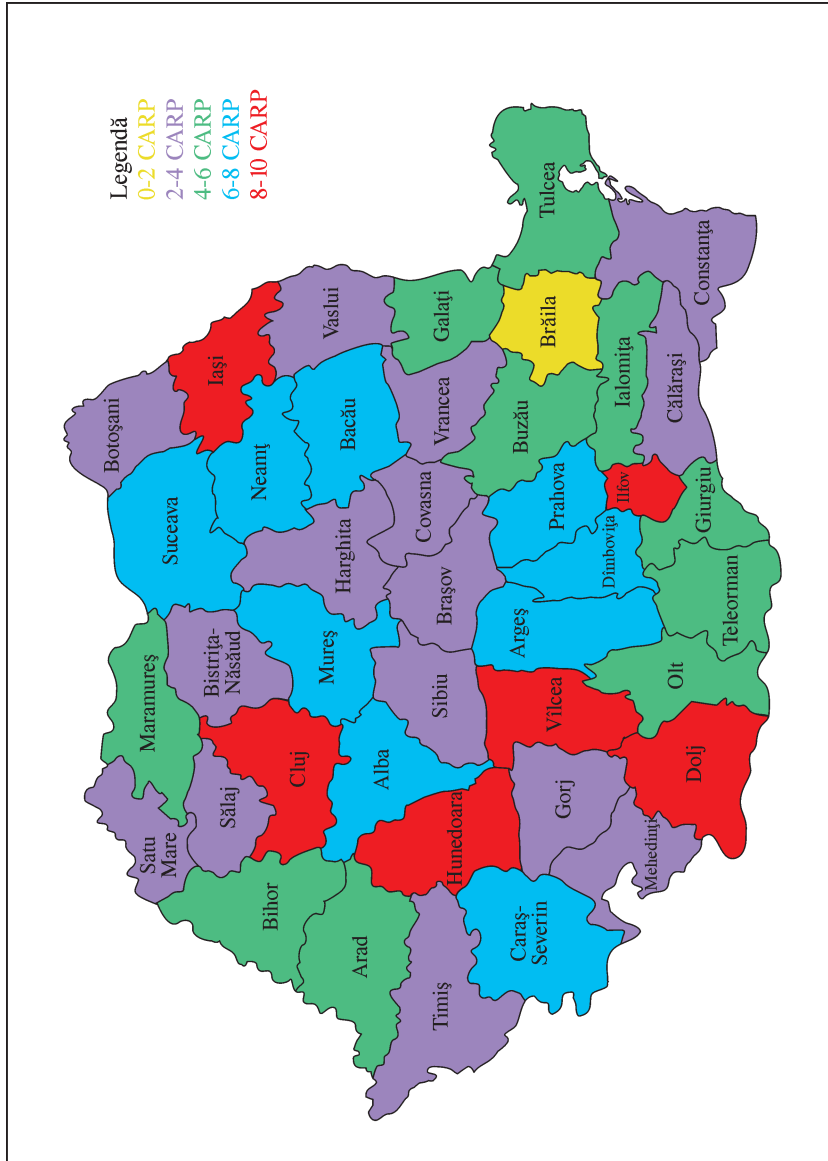
Sursa : INS, proiect Prometeus, prelucrări ICCV, 2013.

Așa cum declară respondenții lideri de organizații, casele de ajutor reciproc sînt implicate în procesul de dezvoltare locală în principal prin oferirea de servicii membrilor comunității (68% pentru CARP și 56% pentru CARS).

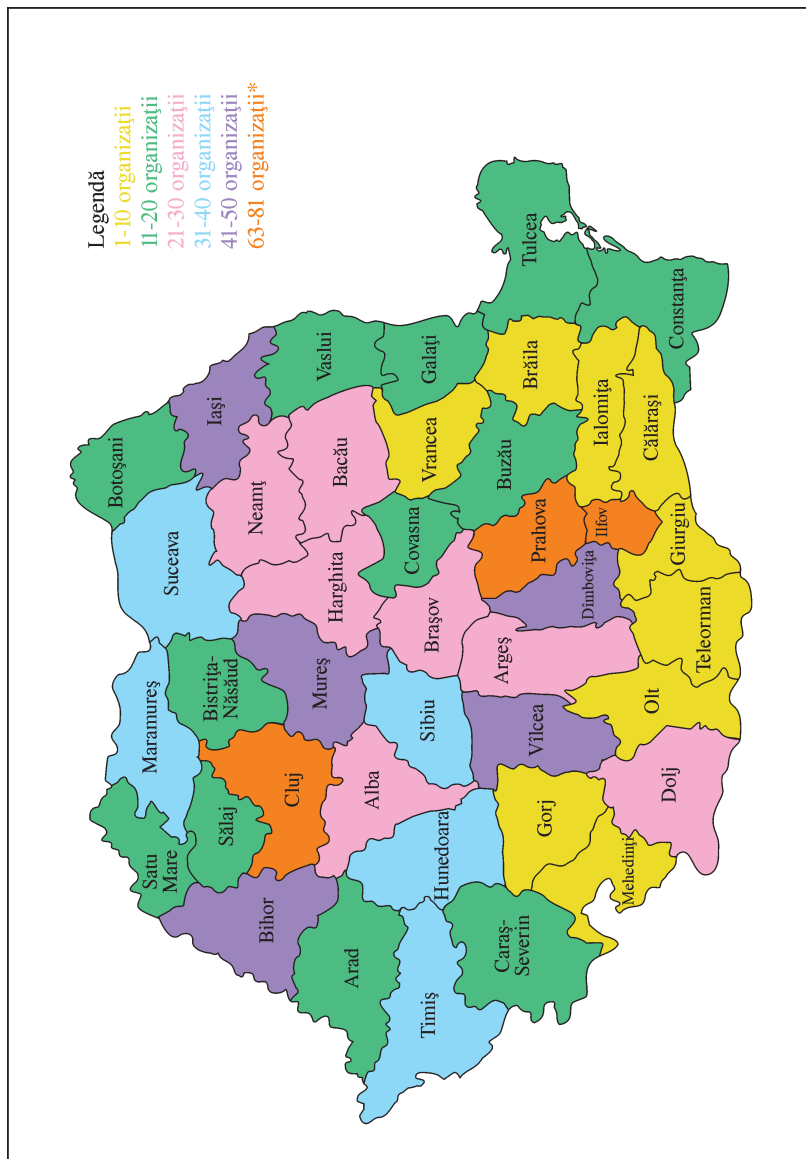
Înțelegerea potențialului pe care îl pot avea aceste tipuri de organizații mutuale în dezvoltarea de alternative de servicii sociale și creșterea accesului la resurse financiare pentru vîrsta a treia este grevată de o serie de dificultăți care țin de cunoașterea și înțelegerea modului de funcționare a acestor structuri asociative :

- O primă categorie de dificultăți sînt cele care țin de corecta înțelegere a modului cum funcționează aceste organizații și de valoarea socială și economică a acestora (aceste organizații produc bunuri și servicii, creează locuri de muncă și dezvoltare economică, generează inovație socială, solidaritate și stabilitate).
- A doua categorie de dificultăți ține de înțelegerea și acceptarea faptului că pe piață există și alte tipuri de organizații în afara organizațiilor publice și organizațiilor private capitaliste, că trebuie făcută

distincția între structura de proprietate și tipul de activitate. Aceste dificultăți pot fi depășite prin deschiderea dialogului sistematic între Guvern și reprezentanții organizațiilor economiei sociale, stabilirea unei structuri dedicate care să grupeze actori guvernamentali de la nivelul Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei, Ministerului Sănătății, Ministerului de Finanțe, Ministerului Economiei și Ministerului IMM-urilor, reprezentanți ai organizațiilor cooperatiste și organizațiilor neguvernamentale, reprezentanți de structuri federative și persoane din mediul academic. O astfel de structură poate deschide calea unei reflecții transsectoriale cu privire la utilitatea socială a domeniului economiei sociale, poate coordona și susține comunicarea între diverși factori interesați, guvernamentali și neguvernamentali, publici și privați.



Harta 1. Distribuția pe județe a CARP-urilor



Harta 2. Distribuția pe județe a organizațiilor avînd ca grup-țintă principal sau secundar vîrsta a treia

* Nu există județ în care să activeze între 51 și 62 de organizații pentru vîrsta a treia.

Capitolul 7

Politici publice și dezvoltarea organizațiilor mutuale și de ajutor reciproc

În zilele noastre, există mari așteptări legate de sectorul economiei sociale, care poate oferi soluții inovative de succes pentru probleme vechi ce nu au beneficiat de cele mai bune soluții, dar și pentru probleme noi ce încă nu și-au găsit soluții potrivite: în domeniul incluziunii sociale, dezvoltării serviciilor sociale și asigurării unor noi riscuri sociale, al problemelor legate de dezvoltarea locală sustenabilă etc. Recenta criză financiară a făcut ca această nevoie pentru soluții inovative să fie și mai stringentă, în special în zone în care soluțiile propuse de stat și piață deopotrivă s-au dovedit ineficiente. Pentru ca organizațiile active în domeniul economiei sociale să poată inova (Phillis, Deiglmeier, Miller, 2008 ; Frances, Nino, 2010 ; Murray, Caulier-Grice, Mulgan, 2010) și genera noi soluții de dezvoltare, există nevoia pentru un cadru care să faciliteze și să susțină reformele în domeniul politicilor publice.

Cunoașterea principiului mutualității și înțelegerea modului în care funcționează organizațiile mutuale pot să reprezinte un avantaj în continuarea dezbaterilor legate de dezvoltarea cadrului de politici publice pentru entitățile economiei sociale în România.

Ideea de mutualitate a devenit interesantă și atractivă pentru factorii de decizie din multe țări deoarece ea conține în sine promisiunea de solidaritate crescută și coeziune socială, de integrare și autoorganizare în contextul economiei de piață. Diverse ideologii de stînga sau de dreapta pun ideea de mutualism în centrul inițiativelor de reformare a

serviciilor publice, fie că este vorba despre servicii de asistență socială sau reforma asigurărilor sociale. Organizații private care resping ideea individualismului și privatismului specific pieței, valorificând ideea de cooperare și dezvoltarea de servicii colective, organizațiile mutuale par să reprezinte o alternativă interesantă atât la eșecul pieței, cât și la cel al statului.

La nivel internațional regăsim o varietate de tendințe și instrumente de politici publice dezvoltate începând cu anii '80 și vizînd crearea de condiții propice pentru dezvoltarea economiei sociale (Borzaga, 2004). La baza dezvoltării acestor politici publice stă convingerea diferitelor guverne că organizațiile economie sociale pot să le sprijine efortul de a răspunde provocărilor sociale, economice și de mediu cu care se confruntă cetățenii. În egală măsură există și guverne care nu au o viziune cu privire la sprijinirea dezvoltării economiei sociale sau au abordări fragmentate, ce reduc capacitatea actorilor economiei sociale de a maximiza beneficiile și de a organiza activitățile pe domenii, cu obiective comune.

Cînd vorbim despre instrumente de politici publice vizînd dezvoltarea economiei sociale ne referim la „strategii și resurse angajate de autorități pentru a facilita atingerea unor scopuri și obiective pentru anumite grupuri-țintă” (Harman, 2004).

În dezvoltarea economiei sociale există cîteva arii de politici publice avînd un rol esențial în susținerea dezvoltării acestui sector. În primul rînd vorbim despre reforma administrației publice. Nu mai puțin importantă este zona de reformă a politicilor sociale, cu precădere reforma serviciilor sociale. La intersecția acestor două arii majore de politici publice găsim la nivel internațional o serie de inovații în materie de instrumente de politici publice avînd în centrul lor sursa teoretică a Noului Management Public. Astfel, în ultimii ani observăm o diversificare a instrumentelor parteneriatului public-privat, în special marcate de dezvoltarea elementelor de co-guvernare, co-management și co-producere de servicii publice în parteneriat.

- Co-guvernarea se referă la aranjamente în care al treilea sector participă în zona de planificare și furnizare de servicii.

- Co-managementul se referă la aranjamente în care al treilea sector produce servicii în parteneriat cu statul.
- Co-producția se referă la aranjamente în care cetățenii își produc, cel puțin parțial, propriile servicii ; sau serviciile sînt produse la inițiativa cetățenilor (Pestoff, Brandsen, 2008).

Administrația publică din întreaga lume are tendința de a favoriza soluții incrementale, legate de modalitatea tradițională de a funcționa și prezintă o rezistență la noi modele și practici. Este în special cazul unor state precum România, unde reforma administrației publice și elaborarea politicilor publice sînt niște procese care se derulează încet. Cu toate acestea, în România există anumite arii critice, unde reformele din ultimii ani au deschis calea dezvoltării unor soluții inovative de politici publice. Asociațiile de ajutor reciproc sînt direct afectate de evoluția acestor zone de reforme, ele fiind un tip particular de asociație și fiind astfel condiționate de toate restricțiile și limitările specifice sectorului ONG.

Trebuie subliniat faptul că, deși asociațiile de ajutor reciproc reprezintă zona din sectorul asociativ cu membri (terțiar), ONG-urile sînt cele care au inovat și au pus pe agenda publică teme importante de reformă în arii sectoriale diverse, de la reforma serviciilor sociale la reforma parteneriatului public-privat.

Organizațiile neguvernamentale sînt active în numeroase sectoare – mediu, social, drepturile omului etc. Din punct de vedere statistic, în funcție de numărul de persoane juridice înregistrate, cele mai importante sectoare sînt sportul și activitățile recreative (18,8%), educația (7,5%) și serviciile sociale (7,3%).

În contextul reformei continue din sistemul educațional și al resurselor bugetare care constituie o problemă constantă, contribuția organizațiilor neguvernamentale ca furnizori de servicii educaționale este considerabilă (Lambriu, Vameșu, 2010) :

- În România anului 2009, organizațiile neguvernamentale erau înregistrate ca inițiatori și principali finanțatori pentru peste 750 de unități de învățămînt preacademic.

- Cota de servicii furnizate de organizații neguvernamentale acreditate (din totalul de cursuri de formare, calificare, perfecționare sau specializare profesională) este de 25 % din totalul programelor de formare acreditate în perioada 2005-2009.

Aceeași tendință poate fi observată și la nivel de servicii sociale, un alt domeniu unde organizațiile neguvernamentale au inovat și au oferit servicii alternative, au dezvoltat noi servicii și au oferit servicii complementare (Lambriu, Vameșu, 2010) :

- Organizațiile neguvernamentale reprezintă 49% dintre furnizorii de servicii sociale acreditați și aproximativ 50% din serviciile acreditate din România.
- Capacitatea furnizorilor privați de a oferi servicii sociale este evidențiată de diversitatea și numărul serviciilor acreditate, furnizorii privați de tip nonprofit (asociații și fundații) acreditând 7.776 de servicii diferite, aproximativ 50% din totalul serviciilor acreditate în România.
- Sectorul neguvernamental furnizează 25% din serviciile alternative de protecție a copilului din România, dar forța ONG-urilor în rândul acestor furnizori este în scădere.
- În fiecare lună, ONG-urile deserveșc 41% dintre beneficiarii de îngrijiri la domiciliu și mai mult de 58% dintre persoanele vîrstnice, folosind resurse financiare proprii (Lambriu, Vameșu, 2010).

Dezvoltarea sectorului neguvernamental din România a fost influențată de patru mari elemente de context. În primul rînd, schimbarea de regim politic și redescoperirea democrației după 1989, pe fondul trecerii de la comunismul totalitarist la un regim pluralist și democratic, oferă cadrul *politic* contextual favorabil pentru dezvoltarea sectorului asociativ. Astfel, după 1989 încep să se dezvolte în România diverse entități asociative de tipul partidelor politice, sindicatelor libere, organizațiilor neguvernamentale. În ceea ce le privește pe acestea din urmă, chiar titulatura sub care au intrat în peisajul asociativ, aceea de organizație neguvernamentală – ONG –, reflectă și explică modalitățile și mizele sub care acest sector a apărut și s-a dezvoltat în România. În timp ce în

Statele Unite ale Americii vorbim despre organizații nonprofit sau PVO (*privat voluntary organizations*), în Marea Britanie despre *charities* sau *voluntary organizations*, iar în Italia sau Franța vorbim generic despre „asociații”, în România și în general în regiunea central- și est-europeană s-a impus termenul „ONG”, formulă care în lumea occidentală este folosită cu precădere pentru a numi acele organizații ale societății civile angajate în procese de asistență pentru dezvoltare. Pe acest fond, încă de la începutul anilor '90, procesul de dezvoltare a sectorului neguvernamental din România, construirea cadrului de politici publice care să permită buna funcționare a ONG-urilor reprezintă parte din procesul de monitorizare instituit de organizații internaționale și supranaționale la care România dorea să adere (Consiliul Europei, Comisia Europeană, guverne și donatori internaționali etc.). Existența și consistența sectorului ONG reprezentau o garanție, dar și o condiție necesară pentru asigurarea unui climat democratic, bazat pe elemente de bună guvernare.

Pe lângă condiționalitățile politice, nu mai puțin important pentru dezvoltarea sectorului neguvernamental din România este procesul de trecere la *economia de piață*. Din perspectivă economică, organizațiile neguvernamentale au început să opereze pe o piață producând și schimbând bunuri și servicii, operând cu costuri și pe baza unor balanțe financiare, reprezentând și o ofertă de angajare pentru mulți cetățeni. Deosebirea esențială față de sectorul de afaceri este dată de faptul că ONG-urile nu sînt orientate în activitatea lor către obținerea de profit, ci către realizarea anumitor scopuri și obiective. Din acest punct de vedere, organizațiile neguvernamentale ca mod de funcționare se aseamănă cu organizațiile private de afaceri, dar scopurile și obiectivele lor sînt îndreptate către obținerea unor bunuri publice sau de interes public, ceea ce le aduce aproape de organizațiile publice.

Un alt factor important care a condus la dezvoltarea sectorului ONG îl reprezintă introducerea elementelor de *welfare mix* și în România, adică *dezvoltarea parteneriatului public-privat* și a *formulelor de management public* care fac posibilă aplicarea lui cu succes. Aceste elemente se leagă de procesul general de reformă a guvernării și a administrației publice, caracterizate în principal prin includerea și adaptarea unor tehnici și metode inspirate de managementul organizațiilor private în

managementul organizațiilor publice, pentru a câștiga un plus de eficiență, transparență și responsabilitate în oferta și gestionarea politicilor publice. Pe acest fond crește importanța rolului organizațiilor neguvernamentale în oferta de gestiune a programelor de servicii sociale. După 1998, guvernele care s-au succedat la putere în România au început să delege mai multe responsabilități specifice legate în special de serviciile sociale, dar și alte tipuri de servicii, organizațiilor neguvernamentale, prin diverse formule contractuale – de la granturi și subvenții la privatizarea serviciilor. Astfel, și în România rolul organizațiilor neguvernamentale în oferta de servicii a crescut sensibil, în special în domeniul social. Acest lucru a fost posibil datorită atât creșterii cantitative și calitative a sectorului neguvernamental, cât și reformei la nivelul administrației publice și concepției legate de reforma guvernării. Cu toate acestea, vorbim încă în termeni de reformă marginală în zona contractării sociale (finanțare publică – implementare privată) în România, motivul principal fiind acela că nu există încă o viziune politică consolidată asupra modelului de *welfare mix* pe care România să îl poată pune în aplicare cu succes, evoluțiile de până acum fiind mai degrabă de tip ad hoc, rezultat al unor presiuni internaționale sau al unor campanii de *advocacy* interne inițiate de către ONG-uri, și nu parte a unui proces reformativ, strategic, de creștere în termeni cantitativi și calitativi a ofertei de servicii către cetățean.

Între guvern și sectorul neguvernamental se pot stabili tipuri variate de parteneriat, de la parteneriate ad hoc la parteneriate cu mecanisme de lucru foarte bine structurate și formalizate (Salamon, 1995). Toate formele de parteneriat, de la cele mai simple la cele mai complexe, au însă nevoie de tehnici și instrumente care să vină în sprijinul acțiunilor de cooperare.

Analizînd experiența internațională și pe cea românească din domeniu, putem trage cîteva concluzii legate de principiile de bună practică în materie de implementare de parteneriate intersectoriale.

În primul rînd, trebuie spus faptul că statul are un rol esențial în structurarea condițiilor optime pentru desfășurarea unor parteneriate de tip public-privat de succes. Statul este cel care deține prerogativele legale

pentru a crea legislația și normele care să permită dezvoltarea parteneriatului de tip public-privat, el este cel care poate înființa structuri administrative, proceduri și mecanisme care să permită stabilirea și dezvoltarea relațiilor parteneriale intersectoriale. Importante sînt legislația coerentă și stimulativă privind sectorul neguvernamental, mecanismele care permit dezvoltarea relațiilor de contractare și fac posibile alocările de fonduri publice pentru programe derulate în parteneriat (finanțare publică, implementare privată). Este necesar un efort constant de întărire a capacității administrației de a lucra efectiv cu parteneri neguvernamentali. Această creștere a capacităților se poate face prin alocarea de resurse și crearea de stimulente pentru a încuraja dezvoltarea pieței ofertanților privați de servicii, favorizarea deschiderii administrației către cetățeni (transparență, mecanisme de informare și consultare), dezvoltarea unor mecanisme de monitorizare a implementării programelor de politici publice.

În al doilea rînd, pentru a avea succes, parteneriatul public-privat presupune existența unor condiții atît de ordin politico-administrativ, cît și de management. Reforma administrației publice, o politică de descentralizare și deconcentrare de servicii coerentă, o legislație stimulativă pentru sectorul neguvernamental sînt elemente de bază pentru asigurarea condițiilor optime de conjugare a eforturilor și managementului cooperării intersectoriale. La acestea trebuie adăugat un efort susținut de reformă a practicilor de management (specificare de obiective, monitorizare și evaluare de politici, standarde pentru servicii), toate acestea constituind instrumentarul care va face posibilă creșterea eficienței parteneriatelor intersectoriale stabilite.

Variabile precum nivelul de încredere dintre parteneri, tipul de politici publice în cadrul cărora urmează să se stabilească parteneriatul își au rolul lor. Relația de parteneriat dintre Guvern și sectorul neguvernamental prezintă interes atît din punct de vedere politic, cît și din punct de vedere managerial (tehnic). Corect structurate și gestionate, parteneriatele de tip public-privat pot aduce rezultate și soluții pozitive, eficiente, la problemele societății.

Instrumentele de politici publice prezentate, folosite de guverne ca răspuns la nevoile actorilor economiei sociale, variază de la definirea legislației și a normelor de reglementare la cadre de politici publice transversale la nivelul departamentelor guvernamentale și la politici și programe specifice, construite pentru a atinge obiectivele propuse.

Pentru a obține o imagine mai clară asupra caracteristicilor și tendințelor instrumentelor de politici publice, Tremblay (2010) utilizează o tipologie cu cinci categorii tematice, adaptată din lucrarea *Social Economy and Community Economic Development in Canada – Next Steps for Public Policy* (Neamtan, Downing, 2005), un ghid pentru clasificarea și înțelegerea diferitelor politici și a obiectivelor acestora pentru dezvoltarea socioeconomică și sustenabilitatea de mediu.

Astfel, cele cinci arii de politici publice sînt :

– *Politicile publice transversale*

Politicile transversale reprezintă cadrele de politică definite explicit la nivel guvernamental, prin intermediul cărora economia socială și actorii acesteia pot îndeplini obiectivele de dezvoltare socioeconomică pe care departamentele transversale din cadrul guvernelor le mandatează. Aceste politici pot include oricare dintre celelalte tipuri de politici specifice, dar sînt mai vaste decît acestea.

– *Politicile publice teritoriale*

Politicile teritoriale sînt acele politici publice care facilitează „inițierea și implementarea de către comunități a propriilor soluții la problemele economice, consolidînd, pe termen lung, capacitatea comunității și oferind posibilitatea integrării unor obiective economice, sociale și de mediu” (Neamtan, Downing, 2005, p. 16). Politicile teritoriale susțin comunitățile locale să creeze rețele, procese de planificare strategică și proiecte colective (Neamtan, Downing, 2005). Aceste politici publice au un rol important în antreprenoriatul social, prin oportunitatea, la nivel de comunitate geografică, de finanțare și susținere pentru crearea de rețele, planificare strategică și proiecte colective.

– *Instrumentele pentru dezvoltare*

Structurile de economie socială care au drept obiectiv reducerea riscurilor trebuie să aibă acces la instrumente pentru dezvoltare potrivite, incluzînd : finanțare (acces la capital), acces pe piață, susținere pentru cercetare și dezvoltare, sisteme de formare și management.

– *Politicile publice sectoriale*

Politicile sectoriale oferă un răspuns la nevoi care nu pot fi soluționate nici de piață, nici de stat. Politicile care susțin accesul actorilor de economie socială în sectoarele economice (cum ar fi mediul, locuințele, noile tehnologii, comunicațiile, furnizarea de alimente etc.) sînt instrumente importante pentru consolidarea economiei sociale.

– *Susținerea comunităților și categoriilor defavorizate*

Politicile pentru susținerea comunităților și categoriilor defavorizate contribuie la creșterea accesului, serviciilor și ratei angajării pentru grupurile dezavantajate. Aceste politici folosesc economia socială ca modalitate de integrare a cetățenilor care întîmpină bariere în participarea socioeconomică.

Cu toate că în România întreprinderea socială nu există ca entitate juridică și nu există o abordare conceptuală articulată de politici publice privind economia socială sau întreprinderile sociale, care să integreze diferite tipuri de organizații, de la ONG-uri și asociații de ajutor reciproc la cooperative, în ultimii trei-patru ani s-a observat o creștere a interesului pentru dezvoltarea unui cadru de politici publice pentru economia socială în general și întreprinderi sociale în particular. De asemenea, conceptul de „întreprindere socială” este prezent din ce în ce mai des în dezbaterile publice, în special legat de integrarea pe piața muncii a grupurilor marginalizate.

Urmînd evoluția altor state din regiune sau de la nivel european, în 2011 a fost lansată o propunere privind economia socială de către Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale. Principalul stimulent în promovarea acestei propuneri a fost nevoia autorităților publice de a

securiza investițiile recente în economia socială prin intermediul fondurilor structurale.

În România, odată cu lansarea Programului Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane (POS DRU) 2007-2013, finanțat din Fondul Social European, cu Domeniul Major de Intervenție 6.1 dedicat economiei sociale, acest sector a devenit mai vizibil, prin dezvoltarea inițiativelor urmărind să îmbunătățească cadrul de politici publice, elaborând analize comprehensive ale domeniului și creînd noi locuri de muncă în domeniul economiei sociale. În plus, axa 6.2 urmărește creșterea incluziunii sociale prin îmbunătățirea accesului și creșterea participării la piața muncii a grupurilor vulnerabile.

Pornind de la lista de proiecte finanțate afișată pe site-ul Fondului Social European în România (www.fseromania.ro), am realizat o analiză a obiectivelor urmărite de proiectele finanțate prin fonduri structurale pînă acum în România. Analiza indică faptul că, în trei ani de finanțare prin Fondul Social European, 113 proiecte au fost finanțate prin cele două axe: 57 pentru axa 6.1 dedicată economiei sociale și 56 pentru axa 6.2. Din cele 113 proiecte, 67 sînt derulate de organizații neguvernamentale, 40 de instituții publice, două de organizații religioase, unul de un sindicat și cinci de companii comerciale. 83 de proiecte sînt derulate în parteneriat. Principalele tipuri de produse/categorii de proiecte au fost: înființarea de centre naționale/regionale/locale, crearea de întreprinderi sociale, incubatoare de întreprinderi sociale, centre/echipe mobile de servicii sociale, dezvoltarea de parteneriate public-privat care să susțină dezvoltarea unor actori de economie socială locali, dezvoltarea unor servicii sociale integrate. Grupurile-țintă cel mai des întîlnite în aceste proiecte sînt: populația romă, femeile, deținuții și persoanele cu dizabilități (Lambriu, Petrescu, 2012).

Prezentată drept cea mai importantă inițiativă din domeniul economiei sociale, *Legea-cadru pentru Economia Socială* (<http://www.economiesociala.net/m10-1-1-ro-Proiect-de-lege-ECONOMIE-SOCIALA>) este încă în dezbateri. Inițiativă a Ministerului

Muncii, Familiei și Protecției Sociale, procesul de consultare publică privind Legea economiei sociale este redeschis, ca urmare a eșecului de a ajunge la un compromis cu principalii factori interesați în prima încercare de a ajunge la un consens. Privind înapoi, pot fi trase anumite concluzii referitoare la procesul consultativ și la rezultatele negocierilor :

- Până acum, procesul consultativ cu privire la dezvoltarea legii-cadru pentru economia socială a avut două etape distincte. Prima etapă/ primul proces s-a încheiat cu o versiune preliminară (versiunea 1), care nu a fost în totalitate asumată de Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale. De fapt, la sfârșitul primului proces consultativ, Ministerul a prezentat ca versiune finală un document (versiunea 2) diferit de cel agreeat cu principalii factori interesați în timpul procesului de consultare. Acest document a fost puternic contestat de numeroase grupuri care s-au implicat în procesul de consultare. Ca rezultat al eșecului de a ajunge la un consens, Ministerul a lansat un nou proces de consultare, bazat pe un nou document – un compromis între cele două versiuni. În momentul de față, proiectul de lege privind economia socială se află în discuția Ministerului de Finanțe, așteptând rezultatul analizei privind impactul bugetar. Acesta este un ultim pas înaintea trimiterii documentului către Parlament.
- Primul proces de consultare a durat 10 luni, implicând diferite tipuri de organizații (reprezentanți ai autorităților locale, reprezentanți ai unităților administrative deconcentrate și descentralizate, reprezentanți ai organizațiilor neguvernamentale și mutuale) – 80 de organizații.
- Procesul de consultare publică privind noua legislație pentru economia socială a fost unul de învățare pentru toți actorii implicați. Chiar dacă la începutul procesului exista o nevoie acută de informații de bază, definiții și prezentare a contextului, către sfârșitul lui, toți cei implicați au dovedit o cunoaștere mai aprofundată a domeniului, practicilor și modelelor de legislație de la nivel european și internațional. Rolul sectorului neguvernamental a fost foarte important și

în acest caz – organizații importante din domeniul social sau centre de resurse pentru ONG-uri au organizat evenimente independente de procesul de consultare publică, precum conferințe, seminarii, dezbateri intersectoriale pe teme legate de economia socială.

- Trebuie observată absența din proces a sectorului cooperativ. Cu toate că structurile cooperative reprezentative și federative au fost invitate, acestea nu și-au trimis reprezentanți. Motivele pentru refuzul de a participa la procesul consultativ pare să fie legat de dificultățile sectorului cooperativ de a înțelege locul și rolul acestora în cadrul entităților de economie socială, de o slabă înțelegere a conceptului de „întreprindere socială”.
- Un element specific al acestui proces de consultare și o noutate în practicile de acest tip din România a fost prezența sporadică la sesiunile de consultări din prima rundă a reprezentanților Ministerului Muncii, Familiei și Protecției Sociale. Întregul proces a fost subcontractat unei firme de consultanță, care a mediat discuțiile dintre Minister și reprezentanții organizațiilor participante la proces.

Printre aspectele cele mai semnificative dezbătute în cadrul consultărilor, am identificat următoarele :

- Preferința pentru o lege în format deschis – *open form law* (conotațiile economiei sociale aplicate diferitelor entități legale) ;
- Introducerea conceptului de „marcă socială” și a Registrului Întreprinderilor de Economie Socială. Calificarea ca întreprindere de economie socială este supusă unor constrângeri privind domeniul de activitate, alocarea resurselor și structura de proprietate și de control ;
- Definirea cadrului pentru politica publică sectorială, a cărei țintă este în principal integrarea persoanelor dezavantajate și, la o scară mai redusă, integrarea furnizorilor de servicii sociale pe piața muncii ;
- Accentul principal al versiunii preliminare a legii este pus pe incluziune socială prin intermediul întreprinderilor de economie socială („întreprinderi sociale” versus „întreprinderi de inserție socială”) ;

- Propunerea pentru înființarea Centrului Național de Resurse pentru Economia Socială și a Centrelor Regionale de Resurse pentru Economia Socială ;
- Atribuirea unui rol major Ministerului Muncii, Familiei și Protecției Sociale în „promovarea și susținerea întreprinderilor de economie socială” (ca un centru național de resurse).

Existența unui cadru legal favorabil întreprinderilor sociale este un element important pentru dezvoltarea sectorului, cu condiția ca această legislație să fie armonizată cu legislația specifică pentru fiecare entitate de economie socială. Organizațiile neguvernamentale, asociațiile de ajutor mutual și cooperativele au legislații specifice, care necesită schimbări fundamentale. Procesele de consultare publică pentru noul cadru legal pentru economia socială și întreprinderile sociale au jucat, de asemenea, un rol important în evidențierea problemelor legislative specifice pe care aceste organizații le întâmpină.

Există așteptări ca punerea în practică a unei legislații specifice să favorizeze dezvoltarea oportunităților din sectorul antreprenoriatului social și dezvoltarea dimensiunii antreprenoriale a sectorului asociativ, prin stimularea întreprinderilor sociale. De asemenea, noua propunere legislativă promite dezvoltarea unui mediu de politici publice favorabil dezvoltării activităților de inserție socială a persoanelor dezavantajate.

Cu toate acestea, noul cadru legal nu va fi operativ într-un vid de legislație și practică în domeniul economiei sociale. În România, economia socială deja include un număr mare de organizații, care furnizează produse și servicii pe piață, pentru care un nou cadru legal poate reprezenta o oportunitate, dar și un factor ce poate fi ignorat. Pentru a stimula cu adevărat dezvoltarea întreprinderilor sociale este necesară existența, în paralel sau ca o continuare a acestei noi legislații, a posibilității „reformării” legislației specifice pentru fiecare entitate de economie socială. Până acum, doar reprezentanții sectorului neguvernamental au semnalat faptul că legislația specifică pentru asociații și

fundatăii OG nr. 26/2000 trebuie să fie modificată, pentru a putea profita de oportunitățile oferite de noul cadru ce reglementează întreprinderile sociale. Cooperativele și asociațiile de ajutor mutual sînt însă în aceeași situație.

Noul cadru legislativ va aduce schimbări pozitive în poziționarea celui de-al treilea sector în cadrul sistemului asistențial mixt românesc. Dar pentru a avea o „revoluție antreprenorială” în interiorul celui de-al treilea sector, sînt necesare schimbări profunde la nivel de viziune politică și la nivelul modului în care autoritățile publice (centrale sau locale) susțin antreprenoriatul social și înțeleg potențialul actorilor de economie socială pentru dezvoltarea locală, coeziunea și incluziunea socială.

Un alt element important pentru succesul întreprinderilor sociale în România este creșterea capacității de *advocacy* a structurilor de economie socială. Este vorba, în special, de capacitatea de *advocacy* a federațiilor și de capacitatea de coordonare a politicilor între reprezentanții diferitelor tipuri de organizații de economie socială. Acest sector suferă de pe urma fragmentării și a lipsei de cooperare între reprezentanții diferitelor organizații.

Nevoia schimbării viziunilor și atitudinilor privind sectorul economiei sociale trebuie să depășească abordările centrate exclusiv pe sectorul public și să faciliteze deschiderea piețelor publice pentru întreprinderile sociale, oferind o susținere coerentă pentru inovație socială prin mecanisme de asistență instituționalizate (centre de resurse, incubatoare, centre de informare, programe de educație antreprenorială) și mecanisme de identificare a modelelor de bună practică.

Din analiza practicii europene, în termeni generali, am observat că există o legătură clară între caracteristicile sistemelor de protecție socială din statele membre ale UE și activitățile pe care mutualitățile le derulează. În ceea ce privește factorii care au contribuit la dezvoltarea rolului mutualităților în protecția socială, pot fi identificate cîteva condiții de bază.

O primă condiție este legată de existența unor previziuni publice/guvernamentale asupra nevoii de servicii. Altfel spus, în absența unei

dimensiuni strategice a intervenției statului, vom avea un sistem public de protecție socială limitat și neinovativ, care lasă loc furnizorilor privați să ofere servicii suplimentare prin deschiderea excesivă de cvasipiete, deși există pe piață soluții alternative de tip mutual, care pot fi încurajate și dezvoltate prin politici specifice.

O a doua condiție se leagă de existența unei tradiții lungi și neîntrerupte a mutualismului. În aceste condiții, mutualitățile sînt recunoscute în societate/la nivel cultural, iar indivizii sînt familiarizați cu ideea mutualistă și pot face diferența între companiile/societățile mutuale și alte organizații. În România, perioada comunistă a contribuit major la demutualizarea acestor organizații prin alienarea unora dintre caracteristicile lor specifice și integrarea lor forțată într-un sistem ideologic și economic neprietenor față de inițiativele individuale. După '90, o serie de organizații mutuale, printre care și asociațiile de ajutor reciproc, au început să se reinventeze, iar succesul lor este legat de utilitatea lor socială recunoscută, de faptul că răspund unor nevoi concrete.

O a treia condiție este legată de modul în care sînt tratate mutualitățile în legislație. Nu este suficient un cadru legislativ care să permită înființarea mutualităților, ci sînt necesare și alte prevederi pentru ca acest domeniu să se dezvolte, cum ar fi cadrul fiscal sau protecția consumatorului, eliminarea discriminărilor privind accesul la resurse. În alte cazuri, legislația poate fi prea restrictivă în raport cu activitățile pe care mutualitățile le pot derula, așa cum este cazul în România.

A patra condiție ține de acordarea de tratament preferențial pentru organizațiile care furnizează servicii de tip mutual: cînd mutualitățile dezvoltă servicii sociale sau de interes general, ele pot opera într-un cadru favorabil, cum ar fi un regim fiscal preferențial sau reglementări legislative mai puțin riguroase în ceea ce privește solvența.

Organizațiile mutuale, indiferent de scopul lor principal, operează într-un mediu competitiv. Ele au caracteristici distincte care vin din relația specifică pe care o au membrii lor. Din această relație vin atît elementele de forță ale acestor organizații, cît și slăbiciunile lor.

Organizațiile mutuale sînt adesea mai concentrate asupra elementelor ce țin de managementul intern decît asupra relației cu mediul extern, sînt mai conservatoare, preocupate să servească membrii existenți, și mai puțin concentrate asupra dezvoltării de soluții inovatoare prin care să se diversifice baza de recrutare a membrilor. Dar pe de altă parte, relația dintre membri și organizație este mult mai strînsă decît cea dintre o organizație capitalistă și clienții săi, membrii organizațiilor mutuale avînd ca sursă nevoi/riscuri comune, încrederea și sensul identității împărtășite. Organizațiile mutuale precum uniunile de credit pot să răspundă nevoilor grupurilor marginale și fragile economic și social mult mai eficient decît o pot face organizațiile publice sau cele capitaliste. În acest mod, organizațiile mutuale apar acolo unde se creează o nișă prin eșecul statului sau al pieței. Organizațiile mutuale pot să deschidă modalități inovatoare de exprimare și acțiune pentru diverse grupuri de consumatori prin oferta de noi produse și servicii diferite de ce poate să ofere piața sau statul.

Diversele tipuri de organizații se caracterizează prin modalități distincte de a gestiona relația dintre oferta de servicii și consumatorul de servicii. Astfel, organizațiile publice sînt caracterizate printr-o relație ierarhică în care utilizatorul de servicii controlează limitat calitatea serviciului oferit de către organizație. În general, terțe părți (experți, consultanți) definesc nevoile consumatorilor, cetățeni clienți în limbajul de tip NMP (Noul Management Public), iar diverși funcționari publici sînt însărcinați cu implementarea serviciilor conform cu o serie de criterii de eligibilitate și standarde de funcționare. Întregul proces este monitorizat de înalți funcționari și politicieni, care pot consulta mai mult sau mai puțin riguros consumatorii de servicii publice cu privire la satisfacția față de serviciul oferit.

Pentru companiile tradiționale, cu acționariat, care contractează cu statul, consumatorii de servicii sînt clienți, iar serviciul este contractat pe piață, existînd o distanță destul de mare între client/beneficiar, furnizor și finanțatorul public.

Într-o organizație mutuală, relația dintre producătorul de servicii și utilizatorul de servicii este foarte strînsă. Utilizatorul de servicii este în

același timp și membru al organizației care oferă serviciul respectiv, consumatorul avînd astfel automat și dreptul de proprietate (colectivă), și controlul. Membrii unei organizații mutuale pot decide să producă și să ofere serviciul direct sau să angajeze personal specializat în acest scop.

În România autoritățile publice nu arată un mare interes pentru ce pot să ofere asociațiile de ajutor reciproc ca posibil partener în furnizarea de servicii sociale pentru vîrsta a treia, dezvoltarea de programe de microfinanțare la nivel local sau alte tipuri de servicii publice. Putem găsi cîteva explicații pentru această lipsă de interes.

a) Un climat ideologic defavorabil organizațiilor neguvernamentale în general și celor de ajutor mutual în particular.

În România, interesul pentru dezvoltarea relației stat – sector neguvernamental a cunoscut o creștere apreciabilă în ultimele două decenii, recuperînd relativ rapid, dar și superficial, modele vestice de abordare a relațiilor parteneriale între sectorul public și cel neguvernamental. La nivel internațional, modalitatea cea mai solidă și sustenabilă de sprijinire a dezvoltării sectorului neguvernamental este realizată prin deschiderea pieței publice către organizații aparținînd zonei asociative și încurajarea fiscală a inițiativelor antreprenoriale și inovative venind dinspre acest sector. Legislația specifică structurilor economiei sociale din România, indiferent dacă vorbim despre asociații și fundații sau cooperative, nu încurajează dezvoltarea antreprenoriatului, ci, dimpotrivă, marginalizează aceste structuri și le discriminează prin raportare la alte organizații private. De la noua lege privind economia socială se așteaptă un nou impuls și sprijin pentru antreprenoriatul social și dezvoltarea de întreprinderi sociale.

b) Imaginea slabă a acestor organizații în zona de decizie. Și aici avem un element contradictoriu, deoarece aceste organizații au o notorietate mare în rîndul cetățenilor. Un alt element important pentru succesul întreprinderilor sociale în România este creșterea capacității de *advocacy* a structurilor de economie socială. Este vorba în special de

capacitatea de *advocacy* a federațiilor și de capacitatea de coordonare a politicilor între reprezentanții diferitelor tipuri de organizații de economie socială. Acest sector suferă de pe urma fragmentării și a lipsei de cooperare între reprezentanții diferitelor organizații.

Nevoia schimbării viziunilor și atitudinilor privind sectorul economiei sociale trebuie să depășească abordările centrate exclusiv pe sectorul public și să faciliteze deschiderea piețelor publice pentru toate tipurile de întreprinderi sociale (nu exclusiv cele de inserție pe piața muncii a grupurilor defavorizate), oferind o susținere coerentă pentru inovație socială prin mecanisme de asistență instituționalizate (centre de resurse, incubatoare, centre de informare, programe de educație antreprenorială) și mecanisme de identificare a modelelor de bună practică.

c) Organizațiile de ajutor reciproc au probleme în a înțelege și a valorifica principiul mutualității care stă la baza funcționării lor. Aici vorbim despre probleme legate de relația cu membrii, alegerea conducerii, luarea deciziilor strategice în organizații. Organizațiile mutuale sînt organizate de către și pentru membri. Organizațiile funcționînd pe principiul mutualismului iau multe forme de înregistrare juridică, de la cooperative de diverse tipuri la uniuni de credit și asociații mutuale de ajutor reciproc. Organizațiile mutuale își servesc membrii care vin împreună pentru a-și satisface un interes mutual, pentru a avea acces la un anumit serviciu de care beneficiază toți în mod egal. Poziția membrilor în organizații acoperă de asemenea un spectru larg de posibilități. Astfel, avem asociații mutuale de consumatori (cazul membrilor organizațiilor mutuale de asigurare sau uniunilor de credit), angajați (cazul cooperativelor meșteșugărești) sau ofertanți de servicii (cooperative de producători). Toate aceste organizații mutuale operează pe piață, aflîndu-se în competiție cu organizațiile publice și organizațiile capitaliste, cu acționariat, oferind bunuri și servicii pe aceeași zonă de piață.

Organizațiile de ajutor reciproc din România, parte a mării familii a organizațiilor mutuale europene, au dovedit în istoria lor îndelungată că

pot să supraviețuiască și să se dezvolte în contexte politice și economice diverse și uneori dramatice. Contribuția lor la incluziunea financiară a unor categorii aflate în situații de risc, gradul înalt și flexibilitatea cu care răspund nevoilor membrilor, interesul pentru dezvoltarea de servicii sociale, gradul ridicat de penetrabilitate pînă la nivelul localităților rurale fac din aceste organizații un potențial partener și un interlocutor interesant pentru autoritățile publice, cu condiția ca acest potențial să fie sesizat și valorificat, respectîndu-se valoarea principiilor mutualismului și reciprocității, solidarității și acțiunii colective.

Bibliografie

- Archambault, E. (2008), „L'économie sociale en France dans une perspective européenne”, *CIRIEC*, paper 04.
- Bacchiega, A., Borzaga, C. (2001), „Social enterprise as an incentive structure”, în C. Borzaga, J. Defourny, *The Emergence of Social Enterprise*, Londra, New York, Routledge.
- Barbu, P.E. (1996), *Din istoria cooperăției de consum și credit în România*, vol. I, Craiova, Scrisul Românesc.
- Barbu, T., Vintilă, G. (2007), „Emergența băncilor etice și responsabilitatea socială în finanțarea dezvoltării locale”, *Economie teoretică și aplicată*, nr. 12 (571).
- Bareo Tajeiro, J. (1990), „Concepto y agentes de la economía social”, *Revista CIRIEC España*, nr. 8, pp. 109-117.
- Beito, T.D. (2000), *From Mutual Aid to the Welfare State : Fraternal Societies and Social Services, 1890-1967*, Chapel Hill, University of North Carolina Press.
- Ben-Ner, A. (1986), „Nonprofit organizations : why do they exist in market economies ? ”, în Susan Rose-Ackerman (ed.), *The Economics of Nonprofit Institutions : Studies in Structure and Policy*, pp. 94-113.
- Birchal, A. (ed.) (2001), *The New Mutualism in Public Policy*, Londra, New York, Routledge.
- Borzaga, C. (2004), „From suffocation to re-emergence : The evolution of the Italian Third Sector”, în A. Evers, J.-L. Laville (eds.) (2004), *The Third Sector in Europe*, Cheltenham, Northampton, Edward Elgar Publishing.
- Borzaga, C., Defourny, J. (eds.) (2001) *The Emergence of Social Enterprise*, Londra, Routledge.
- Borzaga, C., Galera, G. (2012), „The Concept and Practice of Social Enterprise. Lessons from the Italian Experience”, *International Review of Social Research*, vol. 2, nr. 2, iunie, pp. 85-102.

- Borzaga, C., Santuari, A. (2003), „Italy : from traditional co-operatives to innovative social enterprises”, în C. Borzaga, J. Defourny (eds.) (2003), *The Emergence of Social Enterprise*, Londra, New York, Routledge.
- Bota, C.F. (2013), *O cronologie a Caselor de Ajutor Reciproc*, Alba-Iulia, ALTIP.
- Broek, S., Buiskool, B.J., Vennekens, A., Horst, R. (2012), *Study on the current situation and prospects of mutuals in Europe*, EU Commission, DG ENTR.
- CIRIEC (2006), *Manual for drawing up satellite account for companies in the social economy : cooperatives and mutual societies*, disponibil la <http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/coop/projects-studies/project4.htm>.
- de Swaan, A., van der Linden, M. (2005) *Mutualist microfinance : Informal saving funds from the Global Periphery to the Core ?*, Amsterdam, Aksant.
- Defourny, J. (1992), „The Origins, Forms and Roles of a Third Major Sector”, în J. Defourny, J.L. Monzon-Campos (eds.), *Économie Sociale – The Third Sector*, Bruxelles, De Boeck, pp. 27-49.
- Defourny, J., Monzon-Campos, J.L. (eds.) (1992), *Économie Sociale – The Third Sector*, Bruxelles, De Boeck.
- Defourny, J., Nyssens, M. (2006), „Defining social enterprises”, în Marthe Nyssens (ed.), *Social Enterprise. At the crossroads of market, public policies and civil society*, Londra, New York, Routledge.
- Defourny, J., Develtere, P., Fonteneau, B. (eds.) (1999), *L'Économie sociale au Nord et au Sud*, Paris, Bruxelles, De Boeck University.
- Emery, G., Emery J.C. (1998), *A Young Man's Benefit : The Independent Order of Odd Fellows and Sickness Insurance in the United States and Canada, 1860-1929*, Montreal, McGill-Queens University Press.
- Esping-Andersen, G. (1990), *The Three Worlds of the Welfare State*, Cambridge, Polity Press.
- Essombe Edimo, J.R. (1998), „Dynamique financière des tontines : quels enseignements pour le financement des petites entreprise en Afrique?”, *Revue Tiers Monde*, 39, p. 861.
- Estes, C.E. (1978), „Political Gerontology”, *Society*, 15, pp. 43-49.
- Etzioni, A. (1988), *The Moral Dimension : Towards a New Economics*, New York, Free Press.
- Etzioni, A. (1993), *The Spirit of Community*, New York, Crown Books.

- European Commission, Directorate General for Employment, Social Affairs and Inclusion (2013), *Social Europe Guide*, vol. IV, *Social Economy and Social Entrepreneurship*, disponibil la <http://ec.europa.eu/social/>.
- Evers, A., Laville, J.L. (eds.) (2004), *The Third Sector in Europe*, Cheltenham, Northampton, Edward Elgar Publishing.
- Federația „Omenia” (2010), revista *Omenia* a Federației Naționale „Omenia”, nr. 4 (8), decembrie.
- Ferguson, C., McKillop, D. (1997), *The Strategic Development of Credit Unions*, Chichester, John Wiley.
- Geertz, C. (1962), „The Rotating Credit Association: A Middle Rung in Development”, *Economic Development and Cultural Change*, 10.
- Grecoiu, C. (2010), „Banca Populară «Gilortul» din Novaci”, *Vertical*, 10 noiembrie, disponibil la <http://www.verticalonline.ro/banca-populara-%E2%80%9Egilortul-din-novaci>.
- Gui, B. (1991), „The Economic Rationale for the Third Sector. Nonprofit and other Noncapitalist Organizations”, *Annals of Public and Cooperative Economics*, 62 : 4, pp. 551-572.
- Guillemard, A.M. (1986), *Le déclin du social*, Paris, PUF.
- Halsey, A.H. (1978), *Change in British Society*, Oxford, Oxford University Press.
- Hansmann, H. (1980), *The Ownership of the Entreprise*, Harvard University Press.
- Hansmann, H. (1987), „Economic theories of nonprofit organization”, în Walter W. Powell (ed.), *The Nonprofit Sector: A research handbook*, pp. 27-42.
- Harman, G. (2004), *Choices and Responsibilities: Higher Education in the Knowledge Society. Political Instruments Employed by Governments to Enhance University Research and Knowledge Transfer Capacity. Program on Institutional Manangement in Higher Education (IMHE)*, OECD general conference, 13-15 septembrie, p. 1.
- Harris, B., Bridgen, P. (2007), *Charity and Mutual Aid in Europe and North America since 1800*, Routledge.
- Hartoyan, R.A. (1981), „Interest Group and Aging Policy”, în R. Hudson (ed.), *Aging in Politics: Process and Policy*, Springfield, Charles C. Thomas, p. 80.

- Hausner, J., Giza-Poleszczuk, A. (2008), „Introduction – The Social Economy and Growth”, în J. Hausner, A. Giza-Poleszczuk (eds.), *The Social Economy in Poland: Achievements, Barriers to Growth, and Potential in Light of Research Results*, Varşovia, Foundation for Social and Economic Initiatives.
- James, E. (1987), „The nonprofit sector in comparative perspective”, în Walter W. Powell (ed.), *The Nonprofit Sector: A research handbook*, pp. 397-415.
- Johnson, P. (1985), *Saving and Spending: The working class economy in Britain 1870-1939*, Oxford, Clarendon Press, pp. 76-77.
- Kellner, P. (1998), *New Mutualism: The Third Way*, Londra, Co-operative Party.
- Kivu, M. (2011), „Accesul la finanțare în România. Casele de ajutor reciproc și cooperativele de credit – Dimensiuni, performanțe, tendințe, provocări”, disponibil la www.fdesc.ro.
- Lambru, M., Petrescu, C. (2012), „Trends and Challenges for Social Enterprises in Romania”, *International Review of Social Research*, vol. 2, nr. 2, iunie, pp. 85-102.
- Lambru, M., Vameșu, A. (eds.) (2010), *Romania 2010. Non-governmental sector – profile, tendencies, challenges*, București, Litera.
- Laville, J.-L. (2010), *Politique de l'Association*, Paris, Éditions du Seuil.
- Les, E., Jeliaskova, M. (2007), „The Social Economy in Central East and South East Europe”, în A. Noya, E. Clarence (eds.), *The Social Economy: Building Inclusive Economies*, OECD Publishing.
- Mauss, M. (1989), *Sociologie et anthropologie*, Paris, PUF.
- Mauss, M. (2007), *Essai sur le don*, Paris, PUF.
- McPherson, O. (1999), *Hands around the Globe: A History of the International Credit Union Movement and the Role and Development of the World Council of Credit Unions*, Horsdal & Schubart, World Council of Credit Unions.
- Murdoch, J. (1999), „The Microfinance Promise”, *Journal of Economic Literature*, 37, p. 1569.
- Murray, R., Caulier-Grice, J., Mulgan, G. (2010), „The Open Book of Social Innovation”, NESTA Report.
- Neamtan, N., Downing, R. (2005), *Social Economy and Community Economic Development in Canada: Next Steps for Public Policy*, Le Chantier de l'Économie Sociale & the Canadian CED Network.

- Pestoff, V. (1998), *Between Market and State : Social Enterprise and Civil Democracy in a Welfare State*, Ashgate, Aldershot.
- Pestoff, V., Brandsen, T. (2008), *Co-production. The Third Sector and the Delivery of Public Services*, Routledge.
- Phillis, J.A. Jr., Deiglmeier, K., Miller, D.T. (2008), „Rediscovering Social Innovation”, *Stanford Social Innovation Review*, toamna, 6, 4, Stanford, p. 36.
- Polanyi, K. (1968), „The semantics of the money-uses”, în G. Dalton (ed.), *Primitive, Archaic and Modern Economies*, New York, Anchor Books.
- Polanyi, K. (1975), *Les systèmes économiques dans l'histoire et dans la théorie*, Paris, Larousse.
- Pratt, H.J. (1983), „National Interest Groups Among the Elderly : Consolidation and Constraint”, în W.P. Brown, L.K. Olson (eds.), *Ageing and Public Policy. The Politics of Growing Old*, Westport, Greenwood Press.
- Proudhon, P.J. (1865), *De la capacité politique des classes ouvrières*, Paris.
- Raportul SSIG (2006), *Les services sociaux et de santé d'intérêt général : droits fondamentaux versus marché intérieur ?*, Bruxelles, Bruylant.
- Rose, A.M., Peterson W.A. (eds.) (1965), *Older People and Their Social World*, Philadelphia, F.A. Davis.
- Rose-Ackerman, S. (1996), „Altruism, nonprofits and economic theory”, *Journal of Economic Literature*, 34, 2, p. 714.
- Salamon, L. (1995), *Partners in Public Service : government-nonprofit relations in the modern Welfare State*, Johns Hopkins University Press.
- Salamon, M.L. (2010), „Putting the Civil Society on the Economic Map of the World”, *Annals of Public and Cooperative Economics*, 81 : 2.
- Săulean, D., Epure, C. (1998), *Defining the non-profit sector : Romania*, Civil Society Development Foundation, working paper for The John Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project.
- Somâncu, C. (2009), „Ministrul Spiru Haret i-a apreciat pe dascălii gorjeni”, *Vertical*, 2 decembrie, disponibil la <http://www.verticalonline.ro/ministrul-spiru-haret-i-a-apreciat-pe-dascalii-gorjeni>.
- Tremblay, C. (2010), „Public Policy Trends and Instruments Supporting the Social Economy : International Experiences”, *Public Policy Paper Series*, Canadian Social Economy Research Partnership, University of Victoria.
- Viriot Durandal, J.-Ph. (2003), *Le pouvoir gris. Sociologie des groupes de pression de retraités*, Paris, PUF.

- Walker, A. (1981), „Towards a Political Economy of Old Age”, *Ageing and Society*, vol. 1, pp. 73-94.
- Weisbrod, B. (1988), *The Non-profit Economy*, Cambridge, Harvard University Press.
- Westley, F., Antadze, N. (2010), „Making a Difference : Strategies for Scaling Social Innovation for Greater Impact”, *The Innovation Journal : The Public Sector Innovation Journal*, vol. 15 (2), p. 2.

www.polirom.ro

Redactor : Ramona Lupu
Coperta : Carmen Parii
Tehnoredactor : Gabriela Ghețău

Bun de tipar : iulie 2013. Apărut : 2013
Editura Polirom, B-dul Carol I nr. 4 • P.O. BOX 266
700506, Iași, Tel. & Fax : (0232) 21.41.00 ; (0232) 21.41.11 ;
(0232) 21.74.40 (difuzare) ; E-mail : office@polirom.ro
București, Splaiul Unirii nr. 6, bl. B3A, sc. 1, et. 1,
sector 4, 040031, O.P. 53 • C.P. 15-728
Tel. : (021) 313.89.78 ; E-mail : office.bucuresti@polirom.ro

Tiparul executat la S.C. Tipolidana S.R.L.
Calea Unirii nr. 35, Suceava
Tel. : 0230/517.518 ; Fax : 0330/401.062
E-mail : office@tipolidana.ro ; www.tipolidana.ro

Programul Operațional Sectorial
Dezvoltarea Resurselor Umane 2007-2013

Investește în oameni!

Proiect:

Prometeus – promovarea economiei sociale în România prin cercetare, educație și formare profesională la standarde europene,
ID: 57676

Editor:

Institutul de Cercetare a Calității Vieții

Data publicării: iulie 2013

Conținutul acestui material nu reprezintă în mod obligatoriu poziția oficială a Uniunii Europene sau a Guvernului României.

ISBN 978-973-46-3933-5

