

Ioan MĂRGINEAN • Iuliana PRECUPEȚU
- coordonatori -

CALITATEA VIETII ȘI DEZVOLTAREA DURABILĂ
• POLITICI DE ÎNTĂRIRE A COEZIUNII SOCIALE •

În volumul de față sunt prezentate rezultatele cercetării complexe realizate în cadrul proiectului
Dezvoltarea durabilă a României în context european și mondial –
Programul CEEEX - 05-D8-34/05.10.2005

Titularul contractului:
INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE
Directorul proiectului:
prof. dr. Valeriu IOAN-FRANC

Coeditiție



București, România
CNSIS 045/2006

Redactor: Ortansa CIUTACU
Coperta: Nicolae LOGIN
Concepție grafică, machetare și tehnoredactare: Victor PREDĂ

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

ISBN 978-973-618-184-9
ISBN 978-973-159-042-4

Apărut 2008

Ioan MĂRGINEAN • Iuliana PRECUPEȚU
- coordonatori -

**CALITATEA VIETII
ȘI DEZVOLTAREA DURABILĂ**
• POLITICI DE ÎNTĂRIRE A COEZIUNII SOCIALE •



ACADEMIA ROMÂNĂ
INSTITUTUL DE CERCETARE A CALITĂȚII VIETII

Programul CEEX - Proiectul 05-D8-34/05.10.2005
DEZVOLTAREA DURABILĂ A ROMÂNIEI ÎN CONTEXT
EUROPEAN ȘI MONDIAL

Partener 6 – Institutul de Cercetare a Calității Vieții

Responsabil proiect – Prof.dr. Ioan MĂRGINEAN

Etapa a III-a – 2006-2007: Calitatea vieții și dezvoltarea durabilă.
Politici de întărire a coeziunii sociale

Colectiv de autori:

Ioan MĂRGINEAN, cap. 9,15

Iuliana PRECUPEȚU – studiu introductiv, cap. 6

Raluca POPESCU – cap. 1, 13

Ana Maria PREOTEASA – cap. 2, 6, 11

Mălina VOICU – cap. 3

Gabriela NEAGU – cap. 4, 10

Bogdan VOICU – cap. 5, 12

Claudia PETRESCU – cap. 7, 14

Cosmina POP – cap. 8

Mihaela LAMBRU – cap. 16

CUPRINS

Cuvânt înainte	9
Studiu introductiv: CALITATEA VIEȚII ȘI DEZVOLTAREA DURABILĂ	
CAI SPRE COEZIUNE SOCIALĂ	11
Argument	11
Modelul calității vieții	12
Calitatea vieții și dezvoltarea durabilă	15
Coeziunea socială - obiectiv al politicilor sociale	17
Calitatea vieții și coeziunea socială	20
Riscurile pentru coeziunea socială în domeniile majore ale calității vieții	23
Bibliografie	31
PARTEA I: DIAGNOZA CALITĂȚII VIEȚII ÎN ROMÂNIA ȘI EUROPA.....	33
1. SUSTENABILITATEA ECONOMICĂ A GOSPODĂRIEI	35
1.1. <i>Sustenabilitatea economică a gospodăriei – privire de ansamblu</i>	35
1.2. <i>Situația economică a gospodăriei</i>	42
Concluzii	50
Bibliografie	51
2. CALITATEA OCUPĂRII ȘI DEZVOLTAREA DURABILĂ	53
2.1. <i>Conceptul de ocupare</i>	53
2.2. <i>Calitatea ocupării</i>	55
2.3. <i>Calitatea ocupării în România</i>	59
Bibliografie	75
3. LOCUIREA DE CALITATE - PARTE A DEZVOLTĂRII DURABILE	77
3.1. <i>Scurt istoric al condițiilor de locuire în România</i>	77
3.2. <i>Condițiile de locuire în 2006</i>	80
3.3. <i>Satisfacția față de condițiile de locuire</i>	86
Concluzii	91
Bibliografie	92
4. CALITATEA ȘI ACCESIBILITATEA FORMELOR DE ÎNVĂȚĂMÂNT	95
4.1. <i>Educație, coeziune socială și dezvoltare durabilă</i>	95
4.2. <i>Învățământul românesc în context internațional</i>	99
4.3. <i>Percepțiile populației asupra calității și accesibilității învățământului</i>	115
Bibliografie	121
5. CAPITALUL SOCIAL: ROMÂNIA ÎN CONTEXT EUROPEAN	123
5.1. <i>Niveluri ale capitalului social în România: câteva comparații internaționale</i>	125
5.2. <i>Indicatori ai sociabilității în Diagnoza Calității Vieții 2006</i>	127
5.3. <i>Relațiile: cine sunt cei mai sociabili români?</i>	128

5.4. Încrederea generalizată: un profil similar	132
5.5. O cultură a sociabilității ridicate?.....	133
Bibliografie.....	136
6. EVALUĂRI ALE PROTECȚIEI SOCIALE ȘI ÎNGRIJIRII SĂNĂTĂȚII	137
6.1. Calitatea protecției sociale	137
6.2. Prestațiile financiare de protecție socială.....	138
6.3. Evaluarea stării de sănătate și a serviciilor de sănătate.....	141
Bibliografie.....	146
7. CĂȘTIGĂTORI ȘI PERDANȚI ÎN PERIOADA DE TRANZIȚIE.....	147
7.1. Indicatori ai percepției grupurilor favorizate/defavorizate în cursul tranzicției	147
Concluzii	156
Bibliografie.....	157
8. PROTEJAREA MEDIULUI ÎNCONJURĂTOR, ASPECT-CHEIE AL DEZVOLTĂRII DURABILE.....	158
8.1. Calitatea mediului înconjurător.....	158
8.2. Percepția problemelor de mediu în propria comunitate și în lume.....	163
8.3. Valori sociale ale românilor față de protecția mediului înconjurător	164
8.4. Efecte ale deteriorării mediului.....	165
8.5. Reflectarea urmărilor inundațiilor în cadrul agendei publice a românilor.....	167
Concluzie.....	171
Bibliografie.....	172
9. CONFLICTE SOCIALE, TEMERI ȘI AMENINȚĂRI RESIMȚITE DE POPULAȚIE.....	174
9.1. Percepția existenței conflictelor în societatea românească.....	174
9.2. Temerile populației în România.....	182
9.3. Amenințări resimțite de populație.....	187
Bibliografie.....	189
PARTEA A II-A: POLITICI SOCIALE DE SUPTOR PENTRU ATINGEREA UNUI ÎNĂLT NIVEL DE COEZIUNE SOCIALĂ.....	191
10. EDUCAȚIE ȘI FORMARE PROFESIONALĂ ÎN ROMÂNIA. POLITICI DE SUPTOR	193
10.1. Educație și formare profesională din perspectiva dezvoltării durabile. România în context internațional.....	193
10.2. Educație și coeziune socială	197
10.3. Formare profesională și coeziune socială.....	204
Bibliografie.....	208
11. FLEXISECURITATEA – PRINCIPIUL POLITICILOR POSTMODERNE DE OCUPARE	210
11.1. Politica Uniunii Europene pentru ocuparea forței de muncă.....	211
11.2. Drepturi și principii sociale - flexisecuritatea	212
Concluzii.....	221
Bibliografie.....	222

12. RISCURILE POLITICILOR DE DEZVOLTARE BAZATE PE FORMAREA CAPITALULUI SOCIAL	224
12.1. <i>Concepte, literatură</i>	225
12.2. <i>Capital social în România: diferențe între indivizi</i>	230
12.3. <i>Efecte perverse ale utilizării capitalului social în politicile de dezvoltare</i>	232
12.4. <i>Implicații</i>	238
<i>Bibliografie</i>	239
13. SISTEMUL DE SUPTOR DESTINAT FAMILIEI ȘI COPILULUI	245
13.1. <i>Configurația sistemului de prestații pentru familie și copil</i>	245
<i>Bibliografie</i>	263
14. POLITICI DE FURNIZARE A SERVICIILOR DE ASISTENȚĂ SOCIALĂ ÎN ROMÂNIA	265
14.1. <i>Diagnoza sistemului de furnizare a serviciilor sociale în România</i>	265
14.2. <i>Politica publică de dezvoltare a furnizării de servicii sociale în România</i>	267
<i>Bibliografie</i>	273
15. SOLUȚII POSIBILE PENTRU CONSOLIDAREA SISTEMULUI DE PENSII ÎN ROMÂNIA	275
15.1. <i>Starea actuală din domeniul pensiilor din România</i>	275
15.2. <i>Propuneri pentru măsuri de consolidare a asigurărilor de pensii</i>	278
<i>Bibliografie</i>	281
16. POLITICI PUBLICE ȘI PARTICIPARE PUBLICĂ ÎN ROMÂNIA	283
16.1. <i>Considerații finale asupra calității proceselor de consultare publică</i>	300
ANEXA 1	305
<i>Bibliografie</i>	309

Cuvânt înainte

Lucrarea de față este dedicată calității vieții și dezvoltării durabile și evidențiază rolul important al acestor abordări în atingerea unui înalt nivel de coeziune socială pentru societatea românească. Volumul este rezultatul studiilor întreprinse în cadrul proiectului de cercetare „Modelul calității vieții din perspectiva dezvoltării durabile”¹.

Asocierea expresiilor „dezvoltare durabilă” și „calitate a vieții” este una firească, ambele desemnând procese deosebit de apropiate care chiar se suprapun pe anumite segmente: urmarea principiilor dezvoltării durabile creează condiții favorabile unei înalte calități a vieții, în timp ce un profil sau altul al calității vieții dintr-o comunitate umană denotă niveluri specifice de atingere a parametrilor dezvoltării durabile cu evidențierea eventualelor domenii de intervenție. În demersul nostru de cercetare am avut în vedere aceste intercondiționări. Astfel, au fost colectate și analizate informații care acoperă un evantai larg de teme, de la elementele referitoare la percepția stărilor de fapt în domeniul condițiilor de viață la cele care evidențiază gradul de coeziune, solidaritate și incluziune socială și până la identificarea unor soluții de politică publică în vederea asigurării condițiilor dezvoltării durabile și calității vieții populației. Analizele noastre au avut în vedere atât ansamblul populației României, cât și diferite segmente ale acesteia, fie că este vorba de profiluri teritoriale (locale și zonale) sau de diverse categorii demografice și socio-profesionale.

Demersul de cercetare a inclus analize secundare de date statistice și din diverse cercetări, precum și o anchetă pe un eșantion național reprezentativ compus din 1132 persoane din totalitatea gospodăriilor din 80 de localități urbane și rurale. A fost utilizată o eșantionare probabilistă, multistadială, cu extragere prin pas din listele electorale. Mulțumim tuturor persoanelor care au răspuns operatorilor de interviu, precum și autorităților locale care ne-au sprijinit.

Concluziile de cercetare cuprinse în acest volum reprezintă o radiografie la momentul actual, a societății românești, pe câteva coordonate importante: economică, ocupare, educație, locuire, servicii sociale, mediu, capital social, precum și conflicte sociale și temeri resimțite de populație. Prima parte a

¹ Institutul de Cercetare a Calității Vieții a dezvoltat acest proiect în calitate de partener la contractul de cercetare „Dezvoltarea durabilă a României în context european și mondial”, coordonat de Institutul Național de Cercetări Economice. Finanțarea s-a făcut prin programul tip CEEEX (cercetare de excelență) al Ministerului Educației și Cercetării, în perioada 2005-2008.

volumului este dedicată descrierii dimensiunilor majore ale calității vieții, în timp ce partea a doua tratează politicile sociale de suport pentru atingerea unui înalt nivel de coeziune socială.

Ioan Mărginean, Iuliana Precupețu

CALITATEA VIEȚII ȘI DEZVOLTAREA DURABILĂ. CĂI SPRE COEZIUNE SOCIALĂ

Argument

Societatea românească a parcurs, în perioada de după 1990, un timp al schimbărilor rapide, marcat de o permanentă căutare a direcțiilor de reformă și a identificării soluțiilor care puteau conduce la succesul tranziției. Deși finalul tranziției nu a fost întotdeauna clar pentru cei mai mulți dintre actorii sociali implicați în reformă, scopuri cum sunt un standard de viață mai ridicat, o societate dezvoltată, o viață mai bună au orientat în mare măsură sensul schimbărilor. Fără a constitui o parte declarată a discursului public asupra tranziției, calitatea vieții rămâne un scop ce pare să fie subînțeles: oamenii au suportat povara presupusă de schimbările sociale, așa-numitele „costuri sociale ale tranziției”, cu speranța unei vieți mai bune. Acest capitol este un argument în favoarea trecerii calității vieții, ca scop al dezvoltării, din subsidiar în planul manifest, declarat, și al orientării eforturilor de dezvoltare socială în funcție de obiectivul atingerii unei vieți bune pentru toate categoriile de populație.

Dezvoltarea economică rapidă din ultimii ani a produs în plan social, fără îndoială, efecte pozitive. Însă, beneficiile nu au fost resimțite în mod uniform și se pare că dezvoltarea a fost însoțită de menținerea sau adâncirea unor disparități între categorii de populație, medii rezidențiale și regiuni. Nu se poate vorbi despre o dezvoltare armonioasă din acest punct de vedere. Acest capitol aduce argumente în favoarea utilizării strategiilor de dezvoltare durabilă cu luarea în considerare a tuturor componentelor dezvoltării - economică, socială și de mediu -, pentru atingerea scopului unei vieți de calitate. În acest sens, accentul este pus pe coeziunea socială, pe acea abordare care încearcă să se asigure că societatea are capacitatea de a produce bunăstare pentru toți membrii săi, minimizarea disparităților și evitarea polarizării.

Acest capitol constituie o introducere pentru volumul de față și precizează fundamentele teoretice ale abordărilor prezente în lucrare, accentuând contribuțiile autorilor la analiza domeniilor majore ale calității vieții, atrăgând atenția în special asupra discrepanțelor sociale identificate de autori și asupra necesității intervențiilor în respectivele domenii. Concret, demersul nostru constă în clarificarea teoretică a conceptelor de calitate a vieții, dezvoltare durabilă și coeziune socială și în introducerea și discutarea rezultatelor de cercetare care descriu aspecte problematice ale sferelor principale ale calității vieții: economic, ocupare, locuire și educație.

Modelul calității vieții

O societate dezvoltată este caracterizată de o înaltă calitate a vieții. Aceasta înseamnă că, la nivel macro, ea dispune de condiții structurale pozitive, care oferă indivizilor oportunități pentru dezvoltare personală, iar pe de altă parte, la nivel individual, oamenii pot atinge un nivel înalt de bunăstare subiectivă, cu alte cuvinte se simt mulțumiți, satisfăcuți și împliniți. De altfel, scopul final al oricărui efort de dezvoltare socială este ca oamenii să aibă o viață bună, de calitate.

Paradigma calității vieții este un instrument științific de cunoaștere și înțelegere a realității, care pune în centrul său individul cu ansamblul elementelor care îi definesc ființa socială: nevoi, valori, așteptări, dorințe, aspirații. Această abordare nu utilizează repere normative, dictate de cercetători, ale unei vieți bune, ci pornește de la oameni, lăsându-i să aprecieze din propria perspectivă calitatea vieții lor.

Calitatea vieții este un concept holist, care oferă o perspectivă integratoare atât asupra vieții oamenilor, cât și asupra tipului de societate în care aceștia trăiesc. Ea propune o inventariere a tuturor condițiilor obiective de care dispun oamenii, luând în considerare modul subiectiv în care ei se raportează la acestea. Structura conceptului presupune, așadar, o componentă obiectivă, „hard”, relativ ușor identificabilă, și una care ține de subiectivitatea umană, „soft”, și care filtrează modul în care indivizii se raportează la circumstanțele concrete ale vieții.

„Domeniul calității vieții poate fi definit prin ansamblul elementelor care se referă la situația fizică, economică, socială, culturală, politică, de sănătate etc., în care trăiesc oamenii, conținutul și natura activităților pe care le desfășoară, caracteristicile relațiilor și proceselor sociale la care participă, bunurile și serviciile la care au acces, modelele de consum adoptate, modul și stilul de viață, evaluarea împrejurărilor și rezultatelor activităților care corespund așteptărilor populației, precum și stările subiective de satisfacție/insatisfacție, fericire, frustrare etc.” (Mărginean 2005, 33).

Paradigma calității vieții deschide posibilitatea unei definiri operaționale a dezvoltării sociale și stabilește sensul progresului într-o direcție larg acceptată, aceea a unei vieți bune (Zamfir, 1984).

Descriind componentele vieții personale și viața în ansamblu, abordarea calității acesteia are și o semnificație importantă la nivel societal, depășind astfel abordările mai înguste care se concentrează numai pe circumstanțele imediate ale vieții de zi cu zi.

Principiile modelului conceptual al calității vieții (Fahey și alții 2003) includ:

- Adoptarea unei viziuni globale asupra vieții și evitarea concentrării exclusive asupra standardului de viață;

- Concepera „calității” în termeni de oportunități pe care indivizii le au pentru a-și atinge scopurile;
- Includerea resurselor și condițiilor de viață și, acolo unde este posibil, a caracteristicilor contextuale în care oamenii trăiesc;
- Măsurarea resurselor și condițiilor de viață prin indicatori obiectivi/descriptivi;
- Includerea componentei atitudinale și subiective, dar și concentrarea pe relația dintre nivelurile de satisfacție și resurse/condiții și mai puțin asupra satisfacției în sine;
- Încorporarea preferințelor și atitudinilor în domenii care afectează satisfacția și comportamentul;
- Încercarea de a caracteriza calitatea societății acolo unde există o bază valorică comună.

Implicațiile adoptării în cercetare a paradigmei calității vieții sunt multiple.

Din punct de vedere *teoretic*, abordarea calității vieții face posibilă înțelegerea modelelor de influențare a bunăstării la nivel individual și societal. Condițiile structurale pe care societatea trebuie să le ofere oamenilor pentru dezvoltarea lor personală devin astfel mai clare și deschid căi pentru intervenție socială. Acest lucru este important deoarece resursele colective și natura societății în care oamenii trăiesc influențează în mare măsură calitatea vieții acestora. Efortul individual de a atinge scopurile personale are loc în contexte sociale și instituționale specifice, iar aceste caracteristici pot fi extrem de importante pentru alegerile pe care oamenii le fac. „Acesta se întâmplă cel mai evident la nivelul resurselor/constrângerilor economice sau atunci când este vorba despre servicii publice, de exemplu. Calitatea educației, a sistemului de sănătate, a locuirii și serviciilor sociale care sunt disponibile pentru populație sunt fundamentale pentru calitatea vieții experimentată de indivizi într-o anumită țară.” (Fahey și alții 2003, 16)

Pe lângă condițiile macro necesare unei vieți de calitate, abordarea calității vieții pune în lumină, din punct de vedere teoretic, rolul subiectivității umane în evaluarea condițiilor de viață și modalitățile de structurare a valorilor, aspirațiilor și dorințelor care filtrează aceste evaluări.

Din punct de vedere *metodologic*, această paradigmă integratoare dispune de un set complex de indicatori (Mărginean, 2005) atât obiectivi, cât și subiectivi și care creează posibilitatea obținerii unei perspective comprehensive asupra societății. Pe lângă analiza la nivel de individ, calitatea vieții utilizează și analiza gospodăriei, ceea ce face posibilă obținerea unei imagini mai corecte asupra organizării vieții oamenilor și creează premisele intervenției sociale și la acest nivel.

Utilizarea indicatorilor subiectivi, elementul care conferă unicitate abordării discutate aici, oferă posibilitatea comparațiilor între domeniile calității vieții (spre deosebire de indicatorii obiectivi care au măsuri diferite) și dau posibilitatea alegerii domeniilor care sunt importante în viața oamenilor în scopul intervenției.

Paradigma calității vieții este extrem de productivă datorită modalităților specifice de abordare și naturii conceptului orientată către politicile sociale. Din punct de vedere *practic*, calitatea vieții deschide posibilități de intervenție socială. Identificarea prin cercetare a domeniilor deficitare, descrierea și analiza acestora creează premisele intervenției sociale și concentrării eforturilor de dezvoltare. De altfel, chiar politica socială promovată în UE a luat în considerare, în ultimii ani, paradigma calității vieții, datorită posibilităților pe care aceasta le oferă: „Politica socială în UE are un rol-cheie în împuternicirea oamenilor, astfel încât aceștia să poată profita de oportunitățile oferite de schimbarea socială (procesul de integrare) pentru a-și putea îmbunătăți viața. *Calitatea* este un concept-cheie în aceste politici, pentru că dă posibilitatea măsurării progresului” (Saraceno și Keck, 2004, 2).

În ultimii ani, la nivel european, prin *Programul de monitorizare a calității vieții* al Fundației Europene de Îmbunătățire a Condițiilor de Muncă și Viață s-a conturat o „susținere, la scară europeană, a abordării calității vieții cu cea mai bună fundamentare științifică produsă până în prezent, fiind respinse diferitele elaborări care diminuează semnificația paradigmei calității vieții, fie prin reducerea sa la anumite condiții de viață (venit, nivel de trai), fie la dimensiunea subiectivă de cercetare a percepțiilor și satisfacției față de condițiile de viață, eventual prin limitarea analizelor la studiul fericirii” (Mărginean, 2003). O astfel de includere a calității vieții între obiectivele de politică publică ale UE legitimează o dată în plus acest tip de demers de cercetare și creează puntea necesară între dezvoltarea socială ca demers general de asigurare a bunăstării și calitatea vieții.

În abordările curente care monitorizează calitatea vieții în țările europene, temele tratate urmează principiile politicii sociale europene și domeniile de interes ale modelului social european.

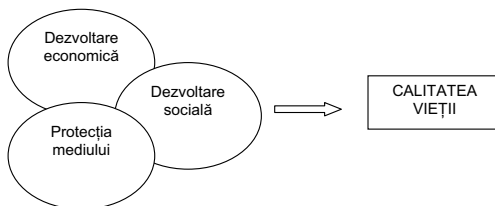
Principiile de bază (Fahey și alții 2004) care definesc rezultatele pe care trebuie să le atingă politicile sociale se referă la:

1. oportunitatea pentru oameni de a trăi o viață lungă și în sănătate. Abilitatea de a funcționa, participa și trăi independent în societate.
2. accesul la un venit adecvat și posibilitatea unui standard de viață care creează oportunitatea de a participa în societate și a face alegeri asupra modului în care oamenii doresc să-și trăiască viața;
3. posibilitatea pentru oameni de a se bucura de relații constructive, care le conferă un sentiment de apartenență, în familie, comunități și la locul de muncă.

Calitatea vieții și dezvoltarea durabilă

Rolul calității vieții în ecuația dezvoltării este unul complex. Calitatea vieții este o rezultantă a eforturilor generale de dezvoltare și indică outputul final și sensul dezvoltării. Dar, calitatea vieții poate reprezenta și un input al strategiilor de dezvoltare.

La rândul său, conceptul de dezvoltare durabilă este multidimensional, incluzând, în esență, trei componente: dezvoltare economică, dezvoltare socială și protecția mediului.



Termenul de dezvoltare durabilă a fost, în mod oficial, adoptat și popularizat de Comisia Mondială pentru Mediu și Dezvoltare (Comisia Brundtland), în anul 1987. Aceasta a marcat începuturile promovării unei noi strategii de dezvoltare socială, care lua în considerare preocupările legate de impactul creșterii economice asupra mediului. În acest fel, erau reunite preocupările legate de aspectele critice ale dezvoltării: populația, creșterea economică, urbanizarea și mediul.

Structura conceptului de dezvoltare durabilă este complexă, acesta incluzând, în majoritatea sistemelor de indicatori elaborate, cele trei dimensiuni majore: socială, economică și de mediu. Primele sisteme de indicatori elaborate în cadrul programelor Națiunilor Unite au inclus componenta socială (echitate, sănătate, educație, locuire, securitate, populație), de mediu (atmosferă, teritoriu, oceane, mări, coaste, apă curată, biodiversitate) și economică (structura economică și consumul și paternurile de consum), dar și o dimensiune instituțională (care se referă la cadrul instituțional și capacitatea instituțională). Ultima versiune a sistemului de indicatori ai dezvoltării durabile (Națiunile Unite 2007) încearcă să integreze în mai mare măsură dimensiunile principale ale conceptului, evitând să mai separe foarte strict cele patru componente anterior utilizate. Temele incluse acum sunt enunțate în mod direct: sărăcie, guvernare, sănătate, educație, populație, riscuri naturale,

atmosfera, pământ, oceane, mări și țărături, apă dulce, biodiversitate, dezvoltare economică, parteneriate economice globale, consum și modele de consum.

Prin promovarea dezvoltării durabile se încearcă satisfacerea nevoilor umane fără a se compromite posibilitatea generațiilor viitoare de a-și satisface propriile nevoi. În acest context ecologic al dezvoltării, resursele existente sunt utilizate astfel încât mediul este protejat, iar viitorul este asigurat pentru generațiile viitoare. Punând oamenii în centrul preocupărilor pentru dezvoltare durabilă, strategiile de dezvoltare depășesc astfel gândirea îngustă dominată de preeminența scopurilor economice și apropie eforturile de dezvoltare de nevoile autentice ale oamenilor. O viață de calitate, sănătoasă, în armonie cu mediul și care să se desfășoare în acord cu valorile și dorințele indivizilor constituie un obiectiv care poate orienta sensul dezvoltării.

În mod curent, este pe deplin acceptat faptul că dezvoltarea societăților și cea la nivel global combină obiectivele economice, sociale și de mediu, în vederea asigurării unei înalte calități a vieții, care să conserve șansele generațiilor viitoare de a se bucura de o viață de calitate: principalul scop al dezvoltării durabile este de a crește calitatea vieții pe termen lung, respectând și celelalte ființe. (Novacek și alții, 2004)

Așadar, dezvoltarea durabilă presupune un echilibru mai bun între scopurile economice, de mediu și sociale și o distribuție mai echitabilă a outputului economic între oameni și, la nivel internațional, între țări. Protejarea mediului și a resurselor naturale sunt considerate deci baza progresului. De asemenea, politicile sunt în mare măsură orientate către viitor, având în vedere și interesele generațiilor următoare. În fond, problema care apare este aceea a atingerii și menținerii echilibrului între necesitatea de a crește calitatea vieții și, implicit, sentimentul general de bunăstare, pe de o parte, și de a conserva resursele și ecosistemele naturale, pe de altă parte. Astfel de principii sunt fundamentate pe ideea conform căreia „dezvoltarea economică este realizată nu numai pentru satisfacerea nevoilor materiale de bază, ci și pentru a furniza resursele de îmbunătățire a calității vieții în direcții ca sănătatea, educația și un mediu bun” (Zaman și Gherasim, 2007, 1).

Dezvoltarea durabilă, de asemenea, presupune o abordare participativă a actorilor sociali în realizarea și implementarea de politici, mobilizând atât resursele publice, cât și pe cele private. În același timp, există un efort permanent de a dezvolta și utiliza cunoașterea, abilitățile și energia tuturor actorilor sociali implicați în dezvoltarea socială.

Strategiile de dezvoltare durabilă, în cele mai recente forme, stabilesc explicit sensul schimbării sociale ca fiind dat de calitatea vieții: (dezvoltarea durabilă)... urmărește îmbunătățirea continuă a calității vieții și bunăstării pe planetă pentru generațiile prezente și viitoare” (Consiliul Europei, 2006, 3).

Principiile care orientează politicile Uniunii Europene în domeniul dezvoltării durabile sunt: promovarea și protecția drepturilor omului, solidaritatea între generații și în interiorul acestora, o societate deschisă și democratică, participarea cetățenilor în luarea deciziilor, participarea mediului economic și a partenerilor sociali, coerența politicilor și o bună guvernare, integrarea politicilor prin luarea în considerare a aspectelor economice, sociale și de mediu, utilizarea celor mai bune cunoștințe disponibile în scopul implementării unor politici eficiente. Principiul prevenirii are în vedere anticiparea acelor acțiuni care pot avea efecte negative asupra mediului și sănătății oamenilor. De asemenea, sancționarea celor care poluează mediul completează elementele care stau la baza politicilor UE (Consiliul European, 2006).

Dezvoltarea durabilă este o strategie de schimbare socială, în timp ce calitatea vieții exprimă sensul schimbării. Primul concept indică mai degrabă mijloace, în timp ce al doilea are capacitatea de a indica atât mijloace, cât și scopuri. Calitatea vieții poate releva, pe de o parte, problemele și nevoile de intervenție socială, iar pe de altă parte, desemnează obiectivul unei vieți bune, așa cum este ea definită de către indivizi. În concluzie, se poate spune că eforturile de schimbare socială trebuie orientate în direcția unei societăți care utilizează mijloacele dezvoltării durabile pentru ca oamenii să aibă o viață de calitate.

Coeziunea socială - obiectiv al politicilor sociale

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

În cazul României, devine din ce în ce mai recunoscut faptul că preocupările pentru asigurarea unei bunăstări înalte a populației și atingerea standardelor

existente în țările europene dezvoltate trebuie suplinite de încercările de atenuare a inegalităților sociale.

Semnificațiile termenului de coeziune socială

Având rădăcinile în opera lui Durkheim, coeziunea socială se referă, în accepțiunea sa inițială, la caracteristicile ale grupurilor și societății de a integra indivizii pe baza valorilor și legăturilor comune pe care aceștia le împărtășesc. Solidaritatea socială fiind o rezultantă a modului în care indivizii interacționează, variază în funcție de tipul de societate în care ei trăiesc.

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

În documentele UE, accepțiunea conceptului discutat aici este cea de solidaritate socială și reducere a disparităților de venit. Se referă la dezvoltarea armonioasă a societății, încorporând scopuri economice, sociale și de mediu, printr-o "redistribuire solidaristă a veniturilor și oportunităților între grupuri și zone" (Kearns and Forrest 2000, 999).

În astfel de abordări, șomajul, sărăcia, inegalitatea veniturilor, excluderea socială, excluderea de la societatea informațională sunt considerate amenințări la adresa coeziunii sociale. Ca urmare a acestei abordări, politicile sunt orientate către promovarea incluziunii, investițiile în calitate și creșterea accesului la diferitele oportunități pentru grupuri sociale sau arii teritoriale.

Coeziunea socială nu este considerată o condiție naturală a societăților moderne, ci rezultă din interrelațiile între indivizi și instituțiile de stat și private în interiorul unui cadru constituit din standarde și legi recunoscute ca legitime de comunitate. (Consiliul European, 2005). O societate coezivă nu este una uniformă și omogenă, ci una în care accesul la resurse, bazat pe diferitele drepturi garantate de societatea modernă, se face în mod echitabil.

Privită ca output, coeziunea socială este rezultatul interacțiunilor complexe dintre diferitele sfere ale societății moderne și exprimă echilibrul atins de aceste interacțiuni. Strategiile de dezvoltare în societățile moderne iau în considerare principiul cum sunt: „sustenabilitatea și libertatea însoțite de echitate, diversitate, demnitate umană, autonomie și libertatea deciziei în momentul prezent și în viitor, atât pentru indivizi, cât și pentru comunitate” (Consiliul European 2005, 23).

Studiile elaborate de Institutul de Cercetare a Calității Vieții au tratat coeziunea socială ca fiind incompatibilă cu discrepanțele puternice între grupurile sociale, polarizarea, clivajele, conflictele sociale, discriminările,

inegalitățile flagrante, neîncrederea, marginalizarea și excluderea socială: „Tratarea acestor neajunsuri și a altora prin acțiuni publice presupune realizarea unui consens al factorilor sociali și politici, existența unor politici și programe adecvate de intervenție, alocarea de resurse materiale și umane pe măsura obiectivelor urmărite, dezvoltarea parteneriatelor public-privat și, nu în ultimul rând, o determinare puternică a fiecărei persoane de a acționa pentru reușita în viață, un individualism dublat de solidaritate socială, și nu comportamente de retragere din societate, eventual chiar de automarginalizare și autoexcludere”. (Mărginean, 2006, 3).

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

Principii care orientează politicile sociale la nivel european

Coeziunea socială este un concept “cadru” al abordărilor politice sociale, presupunând asumarea scopului echității la nivel social, echitate înțeleasă și din punctul de vedere al șanselor, „capabilităților” care le sunt oferite indivizilor în diferitele contexte sociale.

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

Chiar dacă rolul economiei de piață este conceput a fi fundamental în asigurarea bunăstării oamenilor, filozofia „societății bunăstării” implică și invocarea celorlalte instanțe (stat, societate civilă, familie) în crearea unei vieți bune pentru cetățenii fiecărei societăți.

Documentele UE (Consiliul Europei, 2005) admit faptul că, deși politicile macroeconomice solide sunt deosebit de importante în crearea condițiilor stabile pentru dezvoltare, societatea nu se poate baza numai pe mecanismele economiei de piață fără a risca efecte pe plan social. Economia de piață, ca orice alt sistem economic, produce inegalități în veniturii și status social, iar acest lucru este evident la momentul actual prin creșterea inegalităților în mai multe țări europene. Aceste disparități sunt considerate tolerabile în măsura în care oamenii simt că au egalitatea oportunităților și șanse de a-și îmbunătăți propria situație. În condițiile în care diferențele devin flagrante fără ca indivizii

să-și poată îmbunătăți viața, riscând astfel marginalizarea, disparitățile sunt considerate a fi un risc major pentru coeziunea socială.

Responsabilitatea pentru bunăstarea oamenilor este asumată, astfel, în societatea modernă, în esență, la patru niveluri: cel al statului, al domeniului companiilor private, al familiei și cel al societății civile. Deși statul își păstrează rolul major în asigurarea bunăstării cetățenilor săi, ceilalți actori sociali completează atribuțiile sale. În relație cu domeniul privat, statul are sarcina de a minimiza și corecta externalitățile negative ale acțiunilor private.

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

Condițiile generale care pot asigura dezvoltarea unei strategii coerente în direcția coeziunii sociale sunt, conform filozofiei exprimate în documentele UE (Consiliul European, 2005):

- Afirmarea constantă a administrației publice și a interesului public (o administrație capabilă să prevină distrugerea bunului public).
- Îmbunătățirea constantă a sistemului democratic și a metodelor sale de consultare.
- Abordarea bazată pe ideea de responsabilitate împărțită ca opusă uneia bazată pe interese conflictuale.
- Conștientizarea și formalizarea unui proces de învățare a coeziunii sociale.

De asemenea, dezvoltarea unei responsabilități pentru bunăstarea cetățenilor care să fie împărțită de toți actorii majori din societate, se bazează pe câteva direcții fundamentale în care societatea ar trebui să-și mobilizeze eforturile. În primul rând, crearea unei baze pentru responsabilitate utilizează mijloace care țin de sistemul democratic, de relația dintre democrația participativă și cea reprezentativă. În al doilea rând, este necesară promovarea unui proces de învățare colectivă prin parteneriate deschise, schimb de informație și comunicarea liberă și deschisă între parteneri. Următoarea condiție se referă la puterea regulatorie utilizată pentru o distribuție echitabilă a mijloacelor și resurselor, prin analiza transparentă și participativă a nevoilor, luând în considerare interesele generațiilor viitoare în managementul resurselor. Ultima condiție considerată a fi importantă ține de capacitatea de a remedia situațiile în care oamenii sunt defavorizați.

Calitatea vieții și coeziunea socială

Conceptualizarea relației dintre cele două domenii este diferită în diverse abordări. Astfel, în timp ce unele modele consideră calitatea vieții ca dimensiune a coeziunii sociale, altele preferă să ia ca reper calitatea vieții și să trateze coeziunea socială ca pe un determinant al acesteia la nivel societal.

Modelul de analiză propus în documentele europene (Consiliul Europei, 2005) include astfel trei dimensiuni-cheie ale coeziunii sociale:

1. Calitatea vieții indivizilor și grupurilor. Această componentă conține, la rândul ei, șase arii fundamentale: veniturile, ocuparea, locuirea, consumul, sănătatea și securitatea socială, educația, cultura și domeniul informațional. În relație cu aceste dimensiuni, șase grupuri sunt considerate a fi vulnerabile: femeile, copiii, vârstnicii, oamenii cu dizabilități, minoritățile și migranții.
2. Actorii sociali cu responsabilități în domeniul bunăstării (autoritățile publice, piața, sfera privată a familiei și societatea civilă) și acțiunile posibile ale acestora: acțiunea publică sau privată și care, în funcție de modul în care sunt implementate pot produce efecte pozitive sau negative asupra coeziunii sociale.
3. Ingredientele principale care constituie sfera vieții sociale și anume relațiile între oameni, încrederea, valorile, emoțiile pe care aceștia le manifestă. Respectarea integrității lumilor sociale, prin păstrarea valorilor, a încrederii, sentimentelor de solidaritate constituie fundamentele invizibile ale coeziunii sociale.

Modelul de analiză propus ia în considerare calitatea vieții ca rezultat tuturor acțiunilor întreprinse fie în sfera publică, fie în cea privată, punând în centrul său bunăstarea indivizilor și a comunităților cu încercarea de evitare a disparităților între grupurile sociale.

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

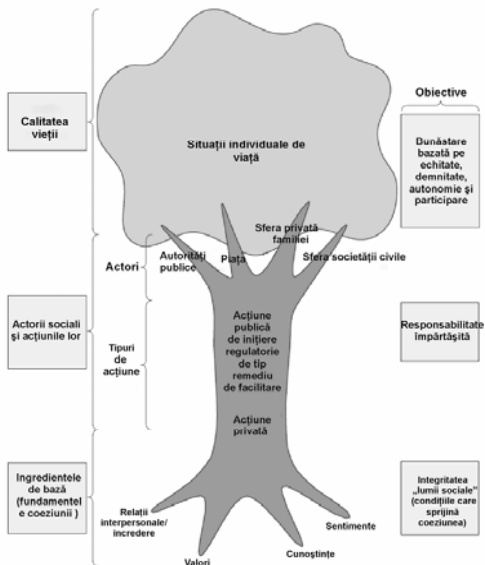
Indiferent însă de modul în care coeziunea socială este conceptualizată, ea se află în relație cu calitatea vieții, bunăstarea rămânând scopul politicilor și obiectivul dezvoltării durabile a societății. Asigurarea bunăstării indivizilor împreună cu evitarea inegalităților sociale constituie ideile de bază ale politicilor sociale.

Analiza coeziunii sociale implică patru niveluri care dau posibilitatea unor evaluări complexe (Consiliul Europei 2005):

- Un nivel al analizei tendințelor generale în domeniul coeziunii sociale în încercarea de a identifica dacă există un trend către coeziune în diferite domenii sau, dimpotrivă, unul de adâncire a inegalităților.

- Un al doilea nivel analizează calitatea vieții și relaționează analiza cu acțiunile posibile în aceste domenii.
- Un al treilea nivel urmărește cele opt arii majore ale calității vieții (veniturile, ocuparea, locuirea, consumul, sănătatea și securitatea socială, educația, cultura și domeniul informațional).
- Ultimul nivel de analiză se concentrează asupra grupurilor vulnerabile în societate.

Dimensiunile-cheie ale coeziunii sociale



Sursa: Consiliul European, 2005.

Perspectiva utilizată în acest volum consideră ca esențială înțelegerea configurației calității vieții prin descrierea și explicarea tuturor elementelor care o compun (o listă a indicatorilor este prezentată în Mărginean, 2004). Evidențierea disparităților existente în societate, cu descrierea caracteristicilor grupurilor vulnerabile este, de asemenea, o componentă importantă a eforturilor de cercetare ale ICCV.

Unele diferențe între grupuri, categorii sociale, sunt naturale și de așteptat în orice societate. Însă, acolo unde există discrepanțe majore, acestea sunt de natură să indice riscurile pentru coeziunea unei societăți și să accentueze compoziția grupurilor vulnerabile.

Ceea ce ne propunem în continuare este o scurtă trecere în revistă a câtorva domenii abordate în etapele anterioare ale studiului „Dezvoltarea durabilă a României” din punctul de vedere al diferențierilor evidențiate în interiorul sferelor majore ale vieții: economică, ocupare, educație și locuire.

Riscurile pentru coeziunea socială în domeniile majore ale calității vieții

Dimensiunea economică

Existența unor discrepanțe majore în societate, fie între categorii de populație, fie între regiuni sau sfere sociale este de natură să creeze probleme sociale, să demotiveze oamenii în acțiunile lor, să producă, în continuare, clivaje sociale. De exemplu, este recunoscut faptul că inegalitatea economică, ruptura între săraci și bogați pot contribui la accentuarea problemelor sociale. În același timp, “combinația între opulența privată și sărăcia în domeniul public produce probleme sociale” (Orton și Rowlingson, 2006). Din aceste motive, inegalitatea socială rezultată din combinația diferiților factori care se adaugă la discrepanțele economice este o problemă importantă ce trebuie să constituie o preocupare majoră a politicilor sociale.

Societățile vestice au avut o tendință de dezvoltare economică relativ stabilă în ultimele decenii, iar eforturile de atenuare a sărăciei au fost importante în cele mai multe dintre acestea. Totuși, se pare că diferențele între săraci și bogați au rămas importante sau chiar s-au adâncit.

În cazul Marii Britanii, de exemplu, în timpul recentei guvernări laburiste creșterea inegalității de venituri evidentă mai ales pe parcursul guvernării conservatoare a fost încetinită, însă nu stopată. Diferența între cei mai bogați și cei mai săraci britanici s-a adâncit, iar inegalitatea pare determinată de acumulările de la vârful distribuției veniturilor: “inegalitatea nu este cauzată de

faptul că săracii devin mai săraci¹, ci de faptul că bogații devin tot mai bogați” (Orton și Rowlingson, 2007, 62). Venitul celor mai bogați 10% din populație a crescut cu o viteză de două ori mai mare decât al celor mai săraci 10% (Goodman *et al.*, apud Orton și Rowlingson).

Una dintre cele mai inegalitare țări din lume, SUA descrie un model clar al adâncirii inegalității în timp: venitul mediu al celor mai bogate 5% gospodării americane a crescut în perioada 1980-2000 cu mai mult de 50,000\$ (50%) în timp ce venitul celor mai sărace 5% familii a crescut cu mai puțin de 1000\$ (6%) (Bartels, 2002).

În Europa, în anul 2006, nivelul inegalității de venituri măsurat prin raportul între veniturile celor mai bogați 20% și veniturile celor mai săraci 20% din populație varia de la 3,4 în Danemarca la 7,9 în Letonia și 6,8 în Portugalia.

În România, segmentul de 20% din populație de la vârful distribuției veniturilor dispunea în anul 2006 de venituri de 5,3 ori mai mari decât ale segmentului de 20% de la baza acestei distribuții. România împărtășește, împreună cu țările aflate în tranziție (cu excepția Estoniei), un model al adâncirii inegalităților economice în timp. Față de anul 2000, raportul între cei mai săraci și cei mai bogați 20% a crescut de la 4,5 la 5,3 (date Eurostat 2006).

Creșterea economică importantă pe care România a avut-o în ultimii ani a fost vizibilă în plan social în creșterea nivelului de trai și într-o reducere a sărăciei de la 35,9% în anul 2000 la 13,8% în anul 2006 (Banca Mondială 2007). Beneficiile creșterii economice nu au fost însă resimțite în mod uniform de populație. Discrepanțe majore continuă să existe între categorii de populație, medii rezidențiale și regiuni.

Rata sărăciei a scăzut în 2006 față de 2000 de 3,8 ori în mediul urban (de la 25,9% la 6,8%) și de numai 2,1 ori în mediul rural (de la un nivel de 47,8% la 22,3%), semnificând o accentuare a inegalității în timp (Banca Mondială 2007).

De asemenea, între regiunile României există disparități semnificative, conform aceluși date, de exemplu, regiunea nord-est fiind de patru ori mai săracă decât Bucureștiul. Regiunea București, ilustrând o creștere economică considerabilă și o micșorare importantă a ratei sărăciei, a înregistrat și o creștere semnificativă a inegalității, de 3% în 2006 față de anul 2003.

Din punct de vedere ocupațional, categoriile cele mai afectate de sărăcie sunt șomerii (27%) și agricultorii (32%), cu rate semnificativ mai ridicate față de media populației (14%). Riscul de sărăcie este mai ridicat și în cazul altor categorii, cum sunt copiii și tinerii. Populația de etnie romă este extrem de vulnerabilă, cu o proporție a săracilor de patru ori mai mare față de restul populației.

¹ Tendința este aceea de reducere a sărăciei

Beneficiile creșterii economice au fost resimțite mai puțin de agricultorii săraci față de cei care nu sunt săraci, la fel cum s-a întâmplat și în cazul șomerilor săraci față de ceilalți șomeri (Banca Mondială, 2007).

Prin ea însăși, creșterea economică nu poate rezolva complet problema sărăciei și a inegalității sociale. Datele arată, de exemplu, faptul că populația aflată în sărăcie extremă a beneficiat cel mai puțin de pe urma creșterii economice. Sunt necesare măsuri redistributive și de protecție socială pentru a ajuta categoriile în mai mare măsură vulnerabile.

Lucrarea de față dedică o secțiune specială componentei economice a calității vieții. Standardul de viață constituie dimensiunea de bază a calității vieții: pentru a avea o viață de calitate, indivizii trebuie să dispună de resursele materiale care îi ajută să-și satisfacă necesitățile fundamentale și să facă alegeri în conformitate cu valorile și așteptările lor.

Capitolul *Sustenabilitatea economică a gospodăriilor* demonstrează, utilizând un număr important de indicatori, faptul că, în România, pe ansamblu, nivelul de trai este unul modest. Atât indicatorii obiectivi, cum sunt structura veniturilor și a cheltuielilor, cât și indicatorii subiectivi, care includ aprecierile individuale ale condițiilor de trai, converg către ideea unui standard de viață care încă separă România de țările mai dezvoltate din Europa.

De fapt, în ansamblul domeniilor calității vieții, condițiile materiale constituie cea mai deficitară sferă, oamenii apreciindu-le pe plan subiectiv în mod negativ. Alte studii (Mărginean și alții, 2006) au arătat faptul că cel mai slab evaluat domeniu al calității vieții este standardul de viață, aflat în aprecierile subiective la o distanță importantă față de sfere cum sunt locuirea, locul de muncă, sănătatea, educația sau familia.

Capitolul inclus în această lucrare, utilizând date subiective ale *Diagnozei Calității Vieții* (ICCV 2006) aduce argumente în favoarea aceleiași idei, dezvoltând un model al unei percepții generale mai degrabă negative asupra standardului de viață. Și datele subiective sugerează deci faptul că, pentru majoritatea populației, nevoile de bază încă nu sunt îndeplinite. Mai mult, chiar în registrul evaluărilor nefavorabile, existența unor diferențe în aprecieri în funcție de categoriile sociodemografice oglindește diferențierile existente în plan obiectiv în domeniul standardului de viață. Femeile și persoanele din mediul rural își evaluează veniturile mai nefavorabil față de alte categorii. Persoanele cu instrucție scăzută, persoanele vulnerabile „ocupațional” (șomeri, pensionari, agricultori, casnice) se apreciază ca fiind mai sărace comparativ cu celelalte categorii ale acestor variabile.

Nu este întâmplător faptul că cele mai mari temeri pe care oamenii le au în România sunt legate de creșterea prețurilor și de impozite, așa cum este descris în capitolul *Conflicte sociale, temeri și amenințări resimțite de populație*. Semnificativ este modelul pe care îl descriu aceste temeri, grupurile identificate ca vulnerabile fiind cele care exprimă în mai mare măsură aceste

temeri: persoanele din mediul rural, mai puțin educate, agricultorii, pensionarii, șomerii și casnicele.

O societate caracterizată de coeziune socială, incluziune, solidaritate socială ar presupune o atenție sporită acordată categoriilor vulnerabile și o încercare de atenuare a diferențierilor existente.

O altă dimensiune majoră a calității vieții este constituită de locul de muncă, respectiv *ocuparea*. La nivel individual, locul de muncă este sursă de venit, spațiu de socializare, modalitate de afirmare a identității personale, a solidarității sociale, de afirmare și dezvoltare personală. La nivel macro, o piață „prietenoasă” a forței de muncă, ce oferă oamenilor oportunitatea de a alege locuri de muncă bine plătite și de calitate, reprezintă un mecanism fundamental de dezvoltare socială și îmbunătățire a calității vieții. Schimbările spectaculoase ale pieței forței de muncă pe parcursul tranziției au avut un impact major asupra vieții oamenilor, transformând indivizii în „câștigători” sau „perdanți”. Multe dintre discrepanțele observabile astăzi în societate sunt cauzate de aceste schimbări, care pentru unele categorii au însemnat oportunitate, iar pentru altele, dificultăți insurmontabile. De altfel, *capitolul Câștigători și perdanți ai tranziției* demonstrează că schimbările sociale de pe parcursul tranziției sunt percepute a fi favorizat în mare măsură categorii cum sunt politicienii și directorii, în timp ce segmente cum sunt muncitorii și țăraniii sunt considerate a fi fost dezavantajate. Scourile înregistrate de aceste percepții sunt categorice și demonstrează faptul că oamenii înșiși au idei foarte clare despre câștigătorii și perdanții perioadei de transformări sociale.

Capitolul Calitatea ocupării și dezvoltarea durabilă tratează problema muncii atât la nivel individual, cât și macro, creând o perspectivă integrată asupra acestui domeniu al calității vieții. Studiile (Mărginean, 2006, Parent-Thirion și alții, 2007), au demonstrat că și în sfera ocupării există anumite dezechilibre care ar trebui să constituie obiectul intervențiilor sociale. Printre acestea se pot enumera: o rată a ocupării în agricultură extrem de mare, o rată a ocupării femeilor mai mică decât în Uniunea Europeană, o rată a ocupării tinerilor mult mai redusă decât a cea din UE, un timp extensiv de lucru.

Având o populație importantă ocupată în agricultură, un domeniu caracterizat de productivitate scăzută, care desăfoară o activitate de subsistență, aceasta poate fi considerată dezavantajată atât din punctul de vedere al veniturilor, cât și al utilizării scăzute a calificării profesionale și potențialului redus de valorificare a potențialului resurselor umane.

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

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

Rata ocupării femeilor era în anul 2005 de 51,5%, mai mică decât cea a bărbaților, care se situa la 58%, conform datelor Eurostat. De asemenea, rata ocupării femeilor este mai mică decât media din UE 25, care se plasează la 56,3%. Deși la prima vedere acestea par discrepanțe importante, o realitate mai nuanțată se află în spatele cifrelor. Față de UE, în România femeile lucrează în mai mare proporție în slujbe cu normă întreagă: în timp ce în Marea Britanie, de exemplu, forța de muncă feminină ocupată în forme part-time este de 42,9%, în România este de 9,5%. În timp ce, în majoritatea țărilor europene dezvoltate, munca cu jumătate de normă este o formă de flexibilizare care ajută la crearea unui echilibru între viața de muncă și cea de familie, în România această formă este un ultim resort pentru situațiile în care ocuparea cu normă întreagă nu este posibilă. Dacă la această imagine adăugăm faptul că, în România, distribuția rolurilor în gospodărie este încă, în majoritatea cazurilor, una tradițională, înțelegem că femeile sunt o categorie extrem de solicitată și care a „prelucrat o mare povară de-a lungul tranziției”. (Mărginean și alții, 2006). Totodată, dacă adăugăm la aceasta faptul că femeile sunt ocupate în mai mare măsură în agricultură decât bărbații, în munci slab calificate, înțelegem că această categorie este în mai mare măsură vulnerabilă. Același lucru se aplică pentru persoanele în vârstă care, de asemenea, sunt în mai măsură ocupate în agricultură și, în consecință dezavantajate.

La nivel subiectiv, observăm cum se reflectă situația obiectivă în aprecierile oamenilor. Autoarea capitolului dedicat ocupării analizează, pe lângă indicatorii obiectivi, modul în care oamenii apreciază din punct de vedere subiectiv șansele pe piața muncii și condițiile concrete de muncă. Și de această dată, avem o imagine a categoriilor în mai mare măsură vulnerabile. Cu o majoritate covârșitoare a populației apreciind ca slabe șansele de a obține un loc de muncă pe măsura capacităților (70%), există și discrepanțe între categoriile sociodemografice. Încă o dată, șomerii, persoanele cu educație scăzută, persoanele cu calificare scăzută apreciază șansele lor ca fiind mult mai reduse decât celelalte categorii în interiorul acestor variabile. Aceste rezultate, de altfel naturale, date fiind condițiile obiective, subliniază încă o dată importanța educației, calificării, trainingului și educației continue în general în creșterea oportunităților pe piața forței de muncă. Aprecierile subiective ale condițiilor concrete de muncă și satisfacția exprimată în legătură cu locul de muncă și profesia atrag atenția asupra îmbunătățirii condițiilor de muncă pentru anumite categorii, cum sunt cele cu niveluri scăzute de educație, calificare, pentru agricultori. De asemenea, caracteristic pentru România pare să fie un anumit dezzechilibru în viața oamenilor în ceea ce privește viața de familie și locul de muncă. Cu un timp de lucru mediu mai ridicat decât media UE, este posibil ca, în ultimii ani, oamenii să fi fost în mai mare măsură absorbiți de locurile lor de

muncă, cu consecințe negative la nivel personal și familial: stres, oboseală, incapacitatea de a-și realiza responsabilitățile în gospodărie și de îngrijire etc.

Cu un rol fundamental în calitatea vieții personale, dar și în dezvoltarea durabilă a societății, ocuparea rămâne un domeniu în care intervenția politicilor publice ar trebui să se manifeste cu prioritate.

Locuirea constituie și ea o sferă-cheie a calității vieții, răspunzând unor nevoi de bază la nivel personal: adăpost, modalitate de integrare socială, sursă de apartenență și status. În același timp, asigură securitate, intimitate, odihnă, contribuie la relaționarea socială și la socializarea copiilor. În jurul locuinței oamenii își pot organiza viața și pot căpăta rădăcini pentru a se integra în societate. La nivel macro, existența unui fond de locuințe suficient și satisfăcător pentru toate categoriile poate constitui un mecanism al dezvoltării durabile, creând oportunități de incluziune socială.

Capitolul *Locuirea – parte a dezvoltării durabile* investighează elemente referitoare la istoricul locuirii în România, atrăgând atenția asupra problemelor care nu au fost de natură să favorizeze considerarea acestui domeniu ca fiind o părghie în dezvoltarea de termen lung a României. Autoarea dezvăluie caracteristicile obiective ale locuirii în țara noastră și analizează, în același timp, discrepanțele existente în această sferă. Alte studii au demonstrat o oarecare polarizare în domeniul locuirii în comparație cu alte țări sau grupuri de țări europene (Mărginean și alții, 2006). Aproape o treime din populație locuiește în case de dimensiuni reduse (mai puțin de 50 m²), în timp ce altă proporție semnificativă a populației (23%) locuiește în case cu suprafețe mari și foarte mari (peste 100 m²), această distribuție diferențind România de alte țări mai dezvoltate.

Analiza inclusă în acest volum demonstrează că discrepanțe în ceea ce privește locuirea sunt introduse, pe de o parte, de mediul rezidențial, iar pe de altă parte, de caracteristicile sociodemografice ale membrilor gospodăriilor. Din punctul de vedere al mediului rezidențial, autoarea constată existența unor diferențe marcante între sat și oraș. Orașul dispune de o infrastructură care asigură o locuire modernă în cea mai mare parte a aspectelor sale, pe când satul oferă condiții nesatisfăcătoare din acest punct de vedere. În ceea ce privește însă densitatea de locuire, satul pare mai avantajat. În mediul urban, o persoană are la dispoziție, în medie, o cameră, în timp ce în rural densitatea de locuire este 1,16 camere pe persoană.

Din punctul de vedere al caracteristicilor sociodemografice, gospodăriile cele mai expuse riscului locuirii precare sunt cele în care locuiesc persoane cu nivel de educație scăzut. Probabilitatea ca dotarea locuinței să fie una modernă crește odată cu creșterea nivelului de educație - începând cu nivelul de educație reprezentat de liceu, calitatea condițiilor de locuit se îmbunătățește în toate dimensiunile sale.

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

Dată fiind configurația acestor date, recomandările autoarei se referă la vizarea prin politici a grupurilor cu vulnerabilitate crescută în ceea ce privește problemele de locuire și la programe de reabilitare a infrastructurii rurale.

Este demnă de menționat aici și importanța asumării de către stat a unui rol important în intervenția în acest domeniu și în asigurarea unui drept general la locuire. Sunt astfel posibile politici de „facilitare a guvernării pieței locuirii” care ar trebui să aibă în vedere asigurarea satisfacerii necesităților populației în mod „eficient, echitabil și durabil” (Domanski și alții, 2006).

Plasarea responsabilității pentru locuire aproape în întregime la nivel individual/familial sau privat nu este de natură să contribuie la dezvoltarea pe termen lung a României. Politicile de facilitare presupun intervenția statului în cazurile speciale pentru a preveni excluduina socială, corectează eșecurile pieței, presupun existența unui sistem pluralist de actori și includ intervenții specifice și concrete ale statului. Domeniul locuirii continuă să rămână descoperit din punctul de vedere al intervențiilor sociale, fiind reglat exclusiv de piață și plasând o povară extrem de importantă la nivel individual.

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

Capitolul *Calitatea și accesibilitatea educației* relevă probleme ale sistemului de educație în România, ca și inegalitățile existente în accesul la educație.

Accesibilitatea sistemului de învățământ și asigurarea de șanse egale pentru toate categoriile de populație țin de nivelul general de dezvoltare economică a unei țări și, legat de aceasta, de nivelul de investiții în sistemul de învățământ, de organizarea ca sistem și caracteristicile acestuia, dar și de capacitatea și disponibilitatea populației de a investi în educația copiilor. Astfel, pe de o parte, este cunoscut faptul că subfinanțarea învățământului, dincolo de faptul că afectează calitatea în sine a învățământului, limitează accesul la educație, scade nivelul general de pregătire, contribuie la deteriorarea încrederii populației în școală. Caracteristic pentru România, conform autoarei capitolului, este faptul că performanța școlară depinde fundamental de mediul de rezidență în care funcționează școala și de mediul sociofamiliar al elevilor.

În esență, mediul rural se constituie, din punctul de vedere al educației, într-un factor ce limitează accesul populației la un învățământ de calitate.

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

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

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

Dezvoltarea armonioasă, pe termen lung, a unei societăți presupune, pe lângă rezolvarea problemelor sociale curente, așa cum s-a discutat până aici, și strategii care să utilizeze potențialul de dezvoltare al țării. Capitalul material, uman, social, vital, simbolic prin nivelul și configurația lor specifică toate au un rol important în dezvoltare. Fundamentul dezvoltării sociale îl reprezintă însă tipul de relație socială ce caracterizează respectiva societate. Încrederea pe care oamenii o manifestă față de ceilalți, relațiile pe care le dezvoltă în interiorul diferitelor sfere de sociabilitate, frecvența și intensitatea relațiilor, capacitatea de a coopera a indivizilor, toate indicând caracteristici ale capitalului social, pot influența esențial eforturile de dezvoltare. În societățile în care oamenii au încredere unii în ceilalți, se relaționează în rețele sociale numeroase urmărind norme ale reciprocității și evitând astfel izolarea și marginalizarea, participă în asociații și la eforturile de rezolvare a problemelor cu care se confruntă, șansele de dezvoltare și controlul exercitat de cetățeni sunt mai importante.

Capitolul *Capitalul social* tratează impactul acestuia asupra dezvoltării, explicând mecanismele prin care se exercită această influență. Caracterizând

modelul de sociabilitate românesc, autorul relevă cine poate produce în mai mare măsură dezvoltarea și în ce contexte poate avea aceasta șanse. Se pare că există o probabilitate mai mare pentru persoanele mai educate, în general pentru „deținătorii unor statusuri dominante” de a avea un rol activ în dezvoltare. În mod interesant, datele prezentate arată că, în comunitățile sărace, stocul relativ ridicat de încredere interpersonală poate reprezenta o bază pentru programele de dezvoltare.

Datele și concluziile de cercetare incluse în volumul de față sugerează importanța strategiilor de dezvoltare care își asumă în mod declarat obiectivul unei vieți bune pentru toate categoriile de populație, încercând în același timp minimizarea disparităților și evitarea polarizării sociale, aspecte tratate în partea a doua a lucrării.

Bibliografie

- Baker, Susan. 2006. *Sustainable Development*, London, Routledge.
- Bartels Larry M. 2002. Economic Inequality and Political Representation. *Russel Sage Foundation. Social Inequality Working Papers*, <http://www.russellsage.org/programs/publications/workingpapers/ineqpoliticalrepresent/document>
- Beauvais Caroline, and Jane Jenson. 2002. Social Cohesion: Updating the State of the Research, *CPRN Discussion Paper* No. F 22, http://www.cprn.org/documents/12949_en.pdf
- Berger-Schmidt Regina. 2000. Social Cohesion as an Aspect of the Quality of Societies: Concept and Measurement. *EuReporting Working Paper* No. 14, Mannheim, Centre for Survey Research and Methodology (ZUMA).
http://193.175.239.100/en/social_monitoring/social_indicators/EU_reporting/pdf_files/paper14.pdf
- Berger-Schmitt, Regina. 2002. Considering Social Cohesion in Quality of Life Assessments, Concepts and Measurement, *Social Indicators Research*. Vol. 58, 403-428.
- Council of Europe. 2005. *Concerted development of social cohesion indicators. Methodological guide*, Strasbourg, Council of Europe Publishing.
http://www.coe.int/t/dg3/socialpolicies/socialcohesiondev/source/GUIDE_en.pdf
- Council of Europe. 2004. *A New Strategy for Social Cohesion*.
http://www.coe.int/t/dg3/socialpolicies/socialcohesiondev/source/RevisedStrategy_en.pdf

Council of the European Union, 2006, *Renewed EU sustainable development strategy*, Brussels.

<http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/06/st10/st10117.en06.pdf>

Commission of the European Communities, 2005, *Sustainable Development Indicators to monitor the implementation of the EU Sustainable Development Strategy*, Brussels.

http://ec.europa.eu/sustainable/docs/sec2005_0161_en.pdf

Mărginean Ioan și Ana Bălașa (coord), 2005, *Calitatea vieții în România*, București, Editura Expert.

Mărginean, Ioan (coord), Iuliana Precupețu, Vassil Tsanov, Ana Maria Preoteasa, and Bogdan Voicu. 2006. *First European Quality of Life Survey: Quality of life in Bulgaria and Romania*, Luxembourg, Office for Official Publications of EU.

Mederly, Peter, Pavel Novacek, and Jan Topercer. 2004. *Sustainable Development and Quality of Life Indicators Set – Global Level*.

<http://ceses.cuni.cz/downloads/040916/040916-novacek.pdf>

Orton, Michael, and Karen Rowlingson, 2007, *A Problem of Riches: Towards a new Social Policy Research Agenda on the Distribution of Economic Resources*, *Journal of Social Policy*, 36, 1: 59–77.

Parent-Thirion Agnès, Enrique Fernández Macías, John Hurley, and Greet Vermeylen. 2007. *Fourth European Working Conditions Survey*. Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities.

United Nations. 2007. *Indicators of Sustainable Development: Guidelines and Methodologies, Third Edition*. New York.

<http://www.un.org/esa/sustdev/natlinfo/indicators/guidelines.pdf>

Zaman, Gheorghe și Zenovic Gherasim. 2007. Criterii și principii ale dezvoltării durabile din punctul de vedere al resurselor acesteia, *Buletinul AGIR* 1: 136-142. <http://www.agir.ro/buletine/275.pdf>

Partea I
**DIAGNOZA CALITĂȚII VIEȚII ÎN ROMÂNIA
ȘI EUROPA**

1. SUSTENABILITATEA ECONOMICĂ A GOSPODĂRIEI

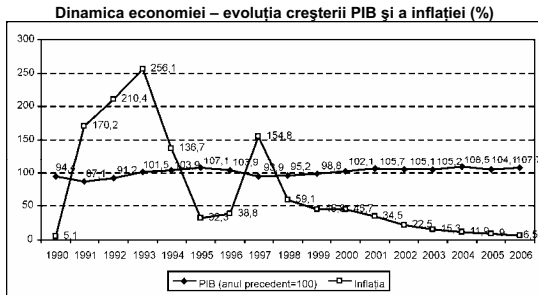
Sustenabilitatea economică a gospodăriei reprezintă un element-cheie în cadrul abordărilor referitoare la dezvoltarea durabilă. Bunăstarea economică și standardul de viață al indivizilor sunt puternic influențate atât de situația economică de ansamblu, de resursele existente la aceste nivel, cât și de cele existente la nivelul gospodăriilor. În consecință, prima parte a acestui capitol pune în discuție o serie de indicatori macroeconomici, încercând o analiză comparativă la nivel european (date INS, Eurostat). În partea a doua sunt analizate date de anchetă privind structura gospodăriei, veniturile și consumul, apăsări subiective ale standardului de viață (date ICCV, 2006).

1.1. Sustenabilitatea economică a gospodăriei – privire de ansamblu

1.1.1. Situația economică în context european

În perioada tranziției au avut loc schimbări masive din punct de vedere economic și social, cu efecte directe și de durată asupra bunăstării indivizilor. În anii '90, România a cunoscut două perioade de declin sever: prima în anii 1991-1992 și a doua în 1997-1999.

Grafic 1



Sursa: date INS.

Inflația uriașă a contribuit la agravarea situației economice, atingând un maxim de 256% în 1993, și scăzând ulterior până la 6,56% în 2006 (Banca Mondială, 2008). Relansarea după 2001, cu un ritm ridicat de creștere a produsului intern brut (peste 5% anual și 5,8% în prima parte a anului 2007), a fost insuficientă pentru revenirea economiei la nivelul, deja scăzut, al anului 1989.

Valoarea PIB pe locuitor în 2006 (la standardul puterii de cumpărare) a fost de 38,9% din nivelul UE 27 (Eurostat).

Tabel 1

PIB per capita la PPC și inegalitate în România față de unele țări din regiune și valorile UE în 2006

	UE-25	UE-15	România	Bulgaria	Polonia	Ungaria	Cehia
PIB per capita la PPS (UE-27=100)	100	112	38,9	36,7	52,4	65	78,8
Polarizare socială (Q80/Q20)	4,8	4,7	5,3	3,5	5,6	5,5	3,5
Rata sărăciei relative*)	16	16	19	14	19	16	12

Sursa: Eurostat

*) rata sărăciei relative este calculată în funcție de pragul de 60% din venitul median

Sărăcia¹ a atins punctul maxim în 2000 (35,9%), urmat de o scădere abruptă, în 2005 ajungând la mai puțin de jumătate (15,1%), iar în 2006 la 13,8% (Banca Mondială, 2007). Creșterea economică din perioada 2000-2006, cu o medie de 5-6 procente pe an, a contribuit esențial la reducerea dramatică a sărăciei absolute. Totuși, în ciuda îmbunătățirii generale a situației, anumite focare de sărăcie continuă să rămână. În zonele rurale, regiunea de nord-est a României, în rândul populației de etnie romă, al tinerilor, al celor cu un nivel de educație scăzut, al șomerilor și al angajaților pe cont propriu, sărăcia are o incidență mult mai mare decât în rest (Banca Mondială, 2007).

Căderea în sărăcie a unei ponderi însemnate din populație este consecința combinației dintre un nivel general scăzut al resurselor disponibile la nivelul societății și accentuarea inegalității. Cei mai bogați 20% dispuneau în 2006 de un venit de peste 5 ori mai ridicat decât cei mai săraci 20%, în timp ce indicele Gini al inegalității veniturilor (31 în 2005) se situa la nivelul mediei Uniunii Europene. Inegalitatea s-a accentuat substanțial în România în comparație cu alte țări în tranziție (Republica Cehă - 26, Ungaria - 28, Bulgaria - 26).

¹ După metodologia oficială de calcul a sărăciei, adoptată prin hotărâre de guvern în 2005

Sărăcia relativă este un alt indicator larg utilizat de UE pentru a măsura inegalitatea sau gradul de polarizare între o categorie defavorizată din punctul de vedere al resurselor financiare și ansamblul populației. În România, 19% din populație dispunea în 2006 de mai puțin de 60% din nivelul median al veniturilor, acest nivel plasând-o printre țările cu un risc ridicat al sărăciei relative.

Restructurarea radicală a sectorului industrial a avut consecințe negative vizibile asupra nivelului de bunăstare a indivizilor. Numărul de angajați s-a redus drastic – de la 8,2 milioane înregistrați în 1990 s-a ajuns, în 2005, la aproape jumătate (4,5 milioane), producându-se totodată și o polarizare a veniturilor salariale.

În pofida ofertei scăzute de locuri de muncă salariale, rata șomajului a rămas la un nivel redus de-a lungul anilor (mai scăzută decât media Uniunii Europene), menținându-se la circa 7,3% în 2006, mai scăzută comparativ cu media europeană (8,2% în UE 27 și 7,7% în UE 15). Stabilizarea șomajului la un nivel scăzut se explică prin strategiile economice alternative de supraviețuire adoptate de indivizi – de la orientarea spre o agricultură preponderent de autoconsum sau ieșirea la pensie înainte de termen, până la angajarea în sectorul informal, respectiv migrație externă. Cele mai multe dintre persoanele care au recurs la soluții de acest tip obțin însă resurse modeste. Prin urmare, chiar dacă șomajul rămâne la un nivel scăzut, ponderea populației prinse în forme de ocupare temporare, subocupare sau împinse în inactivitate este în creștere. Dacă în 1997 populația ocupată era de 65,4%, în 2006 ponderea celor cu acest statut s-a redus la 58,8%. Se consolidează riscul șomajului cronic: șomajul de lungă durată¹ (1 an și peste) a cunoscut o creștere ușoară, de la 2,5% în 1997 la 4,2% în 2006, depășind media la nivel european (3,7% pentru UE 27 și 3,2% pentru UE 15). Proporția populației ocupate în agricultură este ridicată (31,9%). Majoritatea populației din mediul rural practică preponderent o agricultură de subsistență. Economia salariale este slab dezvoltată în mediul rural. Populația ocupată în sectorul terțiar reprezintă numai 39,1%, adică aproape jumătate din media UE 15 (71,4%).

Extinderea sectorului informal și fenomenul migrației externe au constituit cele mai importante supape ale creșterii nivelului de trai. Se estimează că în economia gri lucrează circa un milion de persoane, care contribuie cu mai mult de un sfert la PIB (27,1% din PIB în anul 2002 și 26,9% în anul 2003 - INS). Migrația externă manifestă forme diferite, de la plecările definitive, cu precădere în prima perioadă a anilor '90, la forme pendulatorii pentru muncă, cele mai frecvente în ultimul timp. În acest caz estimările sunt foarte variate, mergând până la 1,5-2 milioane.

¹ Conform definiției BIM

1.1.2. Structura gospodăriei

Dimensiunea medie a gospodăriei în România este de 2,92 persoane. Aproape 80% dintre gospodăriile populației sunt de tip familial, majoritatea fiind compuse dintr-un nucleu familial¹. Persoanele singure reprezintă mai puțin de o cincime (18,9%) dintre gospodării, iar alte aranjamente nefamiliale, 1,8%. Gospodăriile cu copii reprezintă 56,1% din totalul gospodăriilor populației. Dintre acestea, cele mai multe au un singur copil - 52,2%; cu 2 copii 34,0%, iar cele cu 3 și mai mulți copii 13,8%. Numărul mediu de copii pe familie este de 1,21 (1,71 pentru familiile cu copii).

Familiiile extinse, multigeneraționale sunt destul de numeroase în România, atât din cauza unor presiuni economice, cât și ca o manifestare a persistenței modelului tradițional. Gospodăriile extinse (cu două sau mai multe nuclee familiale) reprezintă 7,2% din totalul gospodăriilor și înregistrează un trend crescător. Față de 1992, ponderea lor în totalul gospodăriilor familiale a crescut de la 7,6% la 9,2%.

Modelul familial cel mai răspândit este cel al cuplurilor cu un copil, ponderea acestora fiind în creștere în ultimii ani. Scăderea nivelului de trai a făcut ca părinții să-și concentreze resursele pentru a îngriji un singur copil, dar nu trebuie neglijate, ca parte a explicației, schimbările valorice familiale mai generale, întâlnite în majoritatea societăților contemporane. Alte modele familiale nu dețin o pondere importantă.

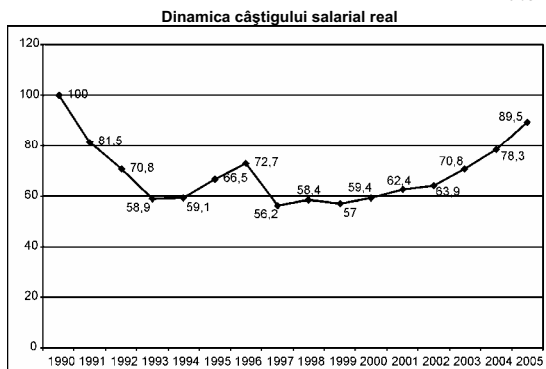
1.1.3. Veniturile, cheltuielile și consumul gospodăriilor

Restrângerea ocupării forței de muncă, îndeosebi a celei salariate, și diminuarea puterii de cumpărare, în condițiile unei inflații ridicate, au determinat scăderea veniturilor gospodăriilor. Totuși, în ultimii ani, veniturile reale înregistrează o tendință ascendentă, fără a atinge nivelul inițial. Spre exemplu, câștigul salarial real, deși în tendință ascendentă după 2000, în 2005 ajunsese să reprezinte numai 90% din nivelul atins în 1990.

Chiar dacă salariile și celelalte venituri asociate reprezintă în continuare categoria de resurse cea mai importantă ca pondere în venitul total al gospodăriei (aproximativ 50% în 2005), contribuția lor la totalul veniturilor este relativ scăzută comparativ cu valorile înregistrate în economiile de piață dezvoltate.

¹ Din totalul gospodăriilor, 72,1% sunt formate dintr-un nucleu familial, iar 7,2%, din două sau mai multe nuclee familiale.

Tabel 2



Sursa: INS 2007.

Contravaloarea consumului de produse agroalimentare din surse proprii (din producția gospodăriei, din stoc, primite pentru munca prestată în alte gospodării sau primite în dar de la rude, prieteni sau alte persoane) reprezintă o cincime din veniturile totale, fiind astfel un bun indicator pentru aproximarea unui standard de viață relativ scăzut al populației. O altă categorie de venituri, care deține o pondere destul de importantă în structura veniturilor totale ale gospodăriilor, sunt veniturile din prestații sociale.

Tabel 3

Structura veniturilor gospodăriilor (% din veniturile totale)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Venituri bănești din care	72,1	69,0	67,3	70,1	70,4	68,0	74,4	76,2	74,9	75,8	79,6
- salarii	43,8	41,8	37,9	39,6	38,5	36,3	44,9	46,4	44,8	44,6	49,3
- venituri din agricultură	4,6	4,6	4,3	4,1	3,8	4,3	3,3	3,2	3,2	4,1	3,9
- venituri din activități	4,4	3,7	3,6	3,7	4,1	3,6	3,2	3,3	3,6	3,1	3,3

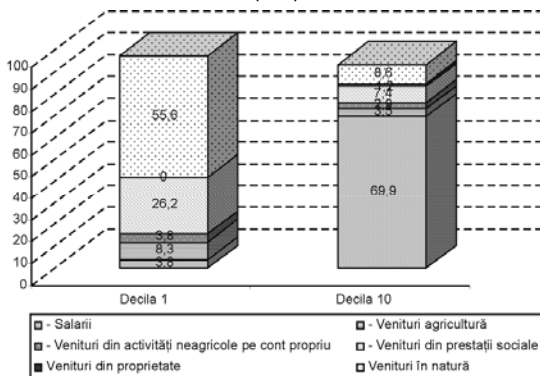
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
neagricole pe cont propriu											
- venituri din prestații sociale	15,9	15,6	17,8	18,7	20,6	20,2	19,5	19,6	19,2	19,3	20,4
Venituri în natură	27,9	31,0	32,7	29,9	29,6	32,0	25,6	23,8	25,1	24,2	20,4

Sursa: INS, Ancheta integrată în gospodării 1995-2000, Ancheta bugetelor de familie 2001-2005.

Analiza comparativă a structurii veniturilor în funcție de nivelul acestora pune în evidență diferențe considerabile. Cu cât gospodăria are venituri mai ridicate, ponderea veniturilor din natură este mai redusă și crește ponderea celor bănești. Mai mult, în cadrul acestora, crește importanța veniturilor salariale (pentru decila 1, veniturile salariale reprezintă mai puțin de 4% comparativ cu decila 10, în care reprezintă 70%) și scade importanța celor provenite din agricultură și din prestații sociale.

Grafic 2

Structura veniturilor gospodăriilor - decila 1 comparativ cu decila 10 (2005)



Sursa: INS; Anuarul Statistic al României, 2006.

În cadrul cheltuielilor totale ale gospodăriilor, ponderea cea mai ridicată este deținută de cheltuielile bănești, care reprezintă peste 80%. Contravaloarea consumului de produse agricole din resurse proprii deține și în acest caz o pondere importantă, deși în ultimii ani se află într-o tendință descendentă.

Tabel 4

Cheltuieli totale ale gospodăriilor

	2003	2004	2005
Cheltuieli bănești din care, pentru:	76,2	77,5	81,7
Cumpărarea de alimente și băuturi	22,8	22,6	23
Cumpărarea de mărfuri alimentare	18,6	19,7	21,6
Plata serviciilor	16,1	16,3	18,1
Cheltuieli pentru investiții	1,6	1,1	1,4
Cheltuieli de producție	1,9	1,8	1,5
Impozite, contribuții, cotizații, taxe	11,9	12,5	12,5
Contravaloarea consumului de produse agricole din resurse proprii	23,8	22,5	18,3

Sursa: INS; Anuarul statistic al României, 2006.

Structura cheltuielilor de consum indică o pondere ridicată a celor alimentare - aproape jumătate pe ansamblul gospodăriilor, în cazul gospodăriilor de agricultori depășind 50%. Cheltuielile legate de locuință dețin locul al doilea ca importanță, acoperind împreună cu cele alimentare aproximativ două treimi din total. De remarcă, ponderea scăzută a cheltuielilor pentru timpul liber, care ajung la 5% (cumulându-le pe cele pentru recreere și cultură cu cele pentru hoteluri, cafețele, restaurante), procentul fiind ușor mai ridicat în cazul salariaților (6,5%)

Tabel 5

Structura cheltuielilor de consum pe tipuri de gospodării în anul 2005 (%)

	Total gospodării	salariați	agricultori	șomeri	pensionari
Produse agroalimentare și băuturi nealcoolice	44,2	39,2	57,8	48,5	47,7
Băuturi alcoolice, tutun	5,8	5,7	7,7	6,9	5,4
Îmbrăcăminte și încălțăminte	6,2	7,5	6	5,1	4,6
Locuință, apă, electricitate, gaze și alți combustibili	15,6	15,5	11,3	16,2	16,9
Mobilier, dotarea și întreținerea locuinței	3,8	4,2	3,3	3,4	3,4

	Total gospodării	salariați	agricultori	șomeri	pensionari
Sănătate	3,8	2,3	2,4	2,1	6,6
Transport	6,5	8	4,6	4,2	4,7
Comunicații	4,9	5,9	2	4,7	4
Recreere și cultură	4,2	5,1	2,4	4,3	3,4
Educație	0,9	1,3	0,2	0,8	0,4
Hoteluri, cafenele și restaurante	1,1	1,4	0,7	1,2	0,6
Diverse produse și servicii	3	3,9	1,6	2,6	2,3

Sursa: INS; Anuarul Statistic al României, 2006.

1.2. Situația economică a gospodăriei

Sustenabilitatea economică a gospodăriei este puternic influențată atât de situația economică de ansamblu, de resursele existente la aceste nivel, cât și de cele existente la nivelul familiei/individului. În acest capitol vom extinde analiza la nivel microsocial, prin interpretarea datelor culese prin ancheta Diaagnoza Calității Vieții, completând-o cu date de ordin subiectiv, referitoare la percepțiile indivizilor asupra situației economice.

1.2.1. Activitatea economică

Activitatea economică a membrilor gospodăriei reprezintă o dimensiune deosebit de importantă în perspectiva sustenabilității economice, indicatorii de analizat fiind participarea pe piața muncii a membrilor gospodăriei, statusul lor ocupațional.

Majoritatea gospodăriilor au în componență cel puțin o persoană care lucrează, numărul mediu de persoane ocupate din gospodărie fiind de 1,3.

Numărul de persoane care lucrează din gospodărie **Tabel 6**

Nicio persoană	29%
1	30%
2	31%
3 și mai multe persoane	10%
Total	100%

Sursa: Diaagnoza Calității Vieții, ICCV 2006.

Majoritatea gospodăriilor formate dintr-o singură persoană sunt cele de pensionari sau alte persoane inactice economic (75%). Mai mult de jumătate dintre gospodăriile din două persoane sunt, de asemenea, formate din persoane neimplicate pe piața muncii. Marea majoritate (peste 85%) a gospodăriilor formate din cel puțin 3 persoane, cu copii în întreținere, au cel puțin un membru care lucrează, cel mai frecvent existând doi aducători de venituri în familie (în aproximativ 40% din cazuri).

Gospodăriile de agricultori înregistrează numărul cel mai scăzut de persoane care lucrează (0,9), comparativ cu cele în care membrii sunt tehnicieni / funcționari (2), cu studii superioare (1,9) sau muncitori (1,8).

Pe ansamblu, remarcăm totuși o participare relativ scăzută pe piața muncii, fapt explicabil prin evoluția de la nivel macroeconomic. În ciuda evoluției pozitive a PIB și a inflației, principalii indicatori privind piața muncii se mențin la un nivel modest.

1.2.2. Venituri și cheltuieli

Tipuri de venit în gospodărie. Aproape două treimi dintre gospodării au cel puțin un salariat în componență, ceea ce face ca *salariul* să reprezinte, pe ansamblu, *cea mai importantă sursă de venit*. Peste jumătate dintre gospodării dețin venituri din pensii, ajutoare sociale sau indemnizații pentru unul sau mai mulți membri ai familiei, fapt explicabil prin rata mare de dependență și procentajul ridicat al pensionarilor, mai ales în mediul rural. Mai mult de o treime dintre gospodării beneficiază de alocații pentru copii, în contextul în care alocația de stat pentru copii este cvasiuniversală, singura condiționare pentru acordarea sa fiind participarea școlară. Veniturile din activități ocazionale dețin, de asemenea, o pondere importantă.

Așa cum era de așteptat, ponderea gospodăriilor cu venituri salariale este considerabil mai ridicată în mediul urban, iar cea a gospodăriilor cu venituri din pensii sau cu venituri din vânzarea produselor agricole în rural.

Tabel 7

Tipuri de venituri în gospodărie, pe medii de rezidență

	% din total gospodării	Urban	Rural
Venituri din salarii	62	71	49
Pensii, ajutoare sociale, indemnizații	52	44	62
Alocații pentru copii, inclusiv pensie alimentară	35	33	39
Venituri din activități ocazionale	14	12	16
Venituri din vânzarea produselor agricole	8	3	14
Ajutor de șomaj	5	5	5

Venituri din activități ca întreprinzător / patron	3	3	3
Salarii de la un al doilea loc de muncă	2	2	2
Burse școlare	2	2	2
Venituri din proprietăți	1	2	1
Alte venituri	4	3	5

Sursa: Diagnoza Calității Vieții, ICCV 2006

Fonduri de siguranță. Majoritatea gospodăriilor investigate nu dispun de fonduri de siguranță. Numai o cincime din total (25% din urban și 13% din rural) au declarat că dețin anumite sume de bani (acasă sau în banci) pentru a face față unor cheltuieli viitoare.

Numărul de membri în familie pare să constituie un factor semnificativ de diferențiere, gospodăriile de dimensiuni medii, cu 3-5 membri deținând într-o mai mare măsură asemenea fonduri de rezervă (aproximativ un sfert dintre acestea) comparativ cu cele restrânse sau numeroase. Așa cum era de așteptat, gospodăriile în care membri au un nivel de instrucție ridicat (cel puțin liceul) și ocupație calificată (tehnician, funcționar, ocupație cu studii superioare), care au în consecință venituri ridicate și un standard de viață mai înalt, dispun într-o mai mare de măsură de asemenea fonduri de rezervă comparativ cu celelalte.

Importanța autoconsumului în gospodărie. Mai ales pentru gospodăriile din rural, dar chiar și pentru cele din urban, *autoconsumul* sau *venitul în natură* reprezintă o sursă importantă pentru sustenabilitatea economică a gospodăriei. Două treimi dintre gospodăriile investigate (92% în rural și 47% în urban) au consumat în luna de referință produse obținute de pe terenul agricol al familiei sau primite de la rude, prieteni.

Această cantitate asigură o parte importantă a consumului gospodăriilor:

- pe ansamblu, asigură consumul parțial de produse pentru aproximativ 40%
- pentru mediul rural asigură consumul integral pentru un sfert dintre gospodării
- mai mult de o zecime dintre acestea au disponibilități și pentru vânzare.

Tabel 8

Importanța autoconsumului

	Total	Rural	Urban
Asigură consumul pe întregul an și disponibilități pentru vânzare	8	13	5
Asigură consumul pe întregul an fără a putea vinde ceva	15	26	5
Asigură consumul parțial de produse agricole	38	48	29
Nu dispun de stocuri de produse agricole din gospodărie	39	13	61
Total	100	100	100

Sursa: Diagnoza Calității Vieții, ICCV 2006.

Structura cheltuielilor gospodăriei. O gospodărie din România cheltuie în medie aproximativ 320 lei pe membru de familie. Ponderea cea mai importantă o dețin cheltuielile cu hrana, care reprezintă o treime din bugetul total. Cheltuielile cu locuința reprezintă aproximativ un sfert, însumând cu cele alimentare aproximativ 60% din cheltuielile totale ale unei gospodării. Modelul care se conturează este similar cu cel rezultat în urma analizei datelor INS prezentate în subcapitolul anterior (cheltuielile alimentare sunt ușor mai scăzute, iar cele cu locuința, ușor mai ridicate, în datele de anchetă).

Tabel 9

**Structura cheltuielilor (bănești) medii lunare,
pe membru de familie**

	Lei	%
Alimente	106	33
Locuință (chirie, întreținere, reparații, abonamente)	82	25
Îmbrăcăminte, încălțăminte	34	10
Îngrijirea sănătății	27	9
Transport	21	6
Băuturi alcoolice, țigări	16	5
Cultură, școală, cărți, spectacole	10	3
Alte cheltuieli	31	9
Total	317	100

Sursa: Diagnoza Calității Vieții, ICCV 2006.

Cheltuielile alimentare în valoare absolută sunt mai scăzute în mediul rural (aproape jumătate față de cele din mediul urban, fapt explicabil prin importanța mare a autoconsumului), ca pondere în bugetul total, valorile fiind apropiate. Costul locuirii este mult mai ridicat în mediul urban - cheltuielile pentru locuință sunt de două ori și jumătate mai ridicate în mediul urban în valoare absolută și cu peste 50% mai mari ca pondere.

Deși, pe medii de rezidență, ca pondere, nu există diferențe semnificative statistic, cu excepția cheltuielilor privind locuirea, în valoare financiară cheltuielile de consum sunt substanțial mai reduse în rural, reprezentând numai 55% din cele din urban. Pe toate categoriile de cheltuieli diferențele sunt similare. O gospodărie din urban cheltuie în medie aproape dublu pe hrană, îmbrăcăminte, transport, educație, cultură, sănătate și de două ori și jumătate mai mult pe locuință.

Tabel 10

Structura cheltuielilor gospodăriei, pe medii de rezidență

	Lei		% din bugetul total	
	rural	urban	rural	urban
Alimente	76	130	34	33
Băuturi alcoolice, țigări	14	18	6	5
Îmbrăcăminte, încălțăminte	24	43	11	10
Locuința (chirie, întreținere, reparații, abonamente)	42	115	18	28
Transport	16	25	7	6
Îngrijirea sănătății	22	30	9	7
Cultură, școală, cărți, spectacole	6	13	3	3
Alte cheltuieli	26	36	12	8
Total	218	396	100	100

Sursa: Diagnoza Calității Vieții, ICCV 2006.

Raportarea veniturilor la cheltuielile efectuate evidențiază faptul că mai puțin de jumătate dintre gospodăriile investigate au reușit să facă față fără a apela la alte resurse. Proportia acestora este ușor mai ridicată în mediul rural (fapt explicabil în contextul unui cost al vieții mai scăzut comparativ cu mediul urban), fără a reprezenta însă, nici în acest caz, majoritatea gospodăriilor (49% comparativ cu 44% în urban). Conform subiecților investigați, numai o zecime dintre gospodării au reușit să facă economii, ponderea fiind ușor mai ridicată în urban (13% față de 6%).

Tabel 11

Raportarea veniturilor la cheltuieli

	% din total	% dintre cei care....
Au reușit să facă față cheltuielilor, <i>din care:</i>	46	
- au reușit să economisească	10	22
- au făcut față cheltuielilor dar nu au economisit	36	78
Au fost nevoiți să apeleze la alte resurse, <i>respectiv:</i>	54	
- bani economisiți anterior	15	28
- bani împrumutați	31	57
- bani împrumutați pentru a cumpăra bunuri de folosință îndelungată	8	15
Total	100	

Sursa: Diagnoza Calității Vieții, ICCV 2006.

Majoritatea celor care nu au făcut față cheltuielilor au luat bani cu împrumut de la rude, prieteni, cunoscuți - aproximativ o treime din totalul gospodăriilor investigate -, ponderea fiind similară pe medii de rezidență.

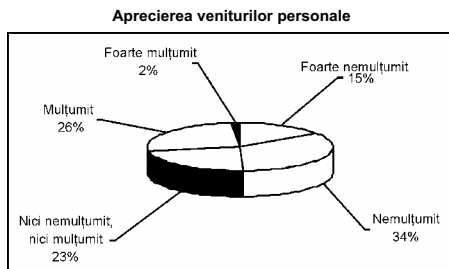
1.2.3. Evaluarea subiectivă a situației economice a gospodăriei

Prin ultimul indicator luat în analiză în capitolul anterior, se redau de fapt raportări subiective ale indivizilor investigați. Evaluările subiective reprezintă o componentă importantă a analizei în perspectiva sustenabilității economice a gospodăriei, întrucât acestea indică gradul de satisfacție a indivizilor față de situația lor economică.

Aprecierea situației economice personale

Pe ansamblu, aproximativ 50% dintre indivizii investigați se declară nemulțumiți de *veniturile obținute personal* și mai puțin de 30% mulțumiți și foarte mulțumiți.

Grafic 3



Sursa: Diagnoza Calității Vieții, ICCV 2006.

Pentru anumite categorii, evaluarea veniturilor personale este mai degrabă negativă, existând diferențe semnificative statistic:

- femeile înregistrează o percepție mai mult negativă asupra veniturilor realizate personal, în contextul în care un număr mai mare dintre acestea

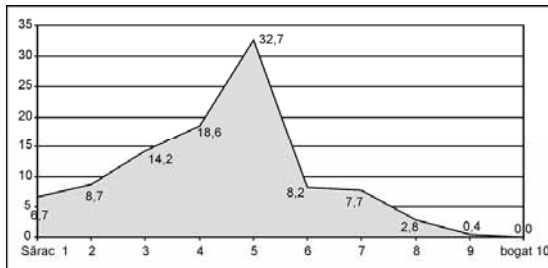
nu sunt active pe piața muncii sau sunt subocupate, veniturile femeilor fiind în medie mai mici comparativ cu cele ale bărbaților;

- indivizii din mediul rural comparativ cu cei din urban evaluează mai puternic negativ veniturile realizate personal, în contextul unei economii salariale slab reprezentate și în care marea majoritate a populației practică agricultura de supraviețuire.

Modelul unei percepții generale mai degrabă negative asupra standardului de viață care pare să se contureze, în special pentru anumite categorii de populație, este confirmat de modul în care se plasează subiecții pe *scala săraci-bogați*. Valoarea medie (4,5) este mai apropiată de extrema negativă, 80% dintre subiecți acordând valori între 1 și 5, mai puțin de 4% între 8 și 10.

Grafic 4

Autoaprecierile indivizilor pe scala sărac-bogat



Sursa: Diagnoza Calității Vieții, ICCV 2006.

Media evaluării nu înregistrează diferențe semnificative statistic în funcție de sex, vârstă sau mediu rezidențial.

Valorile medii sunt însă diferite dacă le analizăm în funcție de nivelul de pregătire școlară și statusul ocupațional:

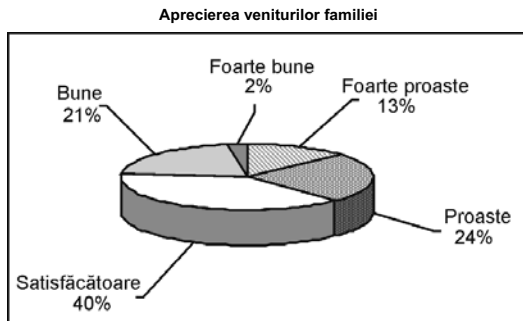
- mult mai mici la cei cu nivel scăzut de educație comparativ cu cei cu niveluri superioare – ex: valoare medie dublă (6,2) la cei cu studii superioare comparativ cu cei fără școală (3)
- mai ridicate la cei cu care au o ocupație ce necesită calificare profesională mai înaltă (ocupații cu studii superioare, tehnicieni, maiștri)

comparativ cu cei vulnerabili ocupațional (agricultori, pensionari, casnici, șomeri, etc).

Aprecierea situației economice a gospodăriei

Așa cum era de așteptat, aprecierea situației economice personale este în concordanță cu aprecierea situației economice a întregii gospodării. *Aprecierea globală a veniturilor familiei* este mai degrabă negativă, aproape 40% dintre subiecți considerându-le satisfăcătoare, 37% proaste și foarte proaste, și numai 23% bune și foarte bune.

Grafic 5



Sursa: Diaagnoza Calității Vieții, ICCV 2006.

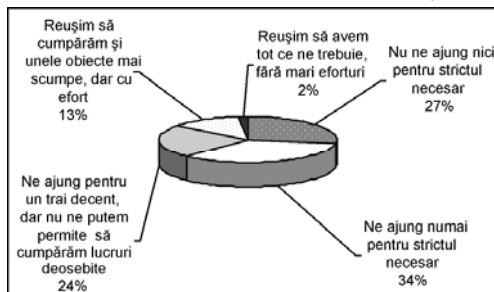
Raportată la necesități, evaluarea veniturilor devine mai mult negativă, peste 60% dintre subiecți considerând că acestea cu greu le ajung pentru strictul necesar și numai 15% își pot permite și cumpărarea unor obiecte mai scumpe. Așa cum era de așteptat, având în vedere standardul general de viață mai scăzut din rural, ponderea celor care apreciază negativ veniturile este și mai ridicată în acest caz: 71% comparativ cu 55% în urban.

Evaluarea mai degrabă negativă a veniturilor, atât pe ansamblu, cât și raportată la necesități, conservă un model omogen pe diverse criterii sociodemografice. Aprecierea veniturilor este similară, neînregistrând diferențe

semnificative statistic în funcție de sex, vârstă, nivel de instrucție, statut profesional sau mediu de rezidență.

Grafic 6

Aprecierea veniturilor familiei în raport cu necesitățile



Sursa: Diagnoza Calității Vieții, ICCV 2006.

Concluzii

Sustenabilitatea economică a gospodăriei reprezintă un element-cheie în perspectiva dezvoltării durabile. Bunăstarea economică și standardul de viață al indivizilor sunt puternic influențate atât de situația economică de ansamblu, de resursele existente la aceste nivel, cât și de cele existente la nivelul gospodăriilor.

În perioada tranziției au avut loc schimbări masive din punct de vedere economic și social, cu efecte directe și de durată asupra bunăstării indivizilor. Restrângerea ocupării forței de muncă, îndeosebi a celei salariate și diminuarea puterii de cumpărare, în condițiile unei inflații ridicate, au determinat scăderea veniturilor gospodăriilor, abia în ultimii ani înregistrând o tendință ascendentă.

Chiar dacă salariile și celelalte venituri asociate reprezintă în continuare categoria de resurse cea mai importantă ca pondere în venitul total al gospodăriei, contribuția lor la totalul veniturilor este relativ scăzută comparativ cu valorile înregistrate în economiile de piață dezvoltate. Analiza datelor de

anchetă a pus în evidență faptul că mai ales pentru gospodăriile din rural, dar chiar și pentru cele din urban, autoconsumul sau venitul în natură reprezintă o sursă importantă pentru sustenabilitatea economică a gospodăriei, indicând un standard de viață mai degrabă scăzut al populației.

Gradul de participare a persoanelor din gospodărie la activitatea economică are o importanță majoră în sustenabilitatea economică a gospodăriei. Analiza datelor de anchetă pune în evidență o participare relativ scăzută pe piața muncii, fapt explicabil prin evoluția de la nivel macroeconomic.

Cele mai importante surse de venit pentru gospodărie sunt salariul, pensiile și alocațiile pentru copii. Majoritatea gospodăriilor investigate nu dispun de fonduri de siguranță pentru a face față unor cheltuieli viitoare (neprevăzute), existând în acest sens motive de îngrijorare referitoare la sustenabilitatea economică pe termen lung a gospodăriei. Mecanismele de adaptare a gospodăriei la situația economică de ansamblu au un caracter mai degrabă temporar, de supraviețuire.

Structura cheltuielilor de consum indică o pondere ridicată a celor alimentare (din nou, un indicator al unui standard de viață scăzut pe ansamblul gospodăriilor) și a celor legate de locuință, cumulând aproape două treimi din cheltuielile totale ale unei gospodării.

Costul vieții este considerabil mai ridicat în mediul urban. O gospodărie din urban cheltuie în medie aproape dublu pe hrană, îmbrăcăminte, transport, educație, cultură, sănătate și de două ori și jumătate mai mult pe locuință.

Raportarea veniturilor la cheltuielile efectuate întărește paternul unei economii de supraviețuire la nivelul gospodăriilor: mai puțin de jumătate dintre gospodăriile investigate au reușit să facă față cheltuielilor în luna de referință fără a apela la alte resurse (economii proprii sau împrumuturi).

Și evaluările subiective sunt consonante cu acest model – aproximativ 60% consideră că resursele disponibile acoperă cu greu strictul necesar. Aprecierea globală a veniturilor familiei, ca și cea a veniturilor personale este mai degrabă negativă și conservă un model omogen pe diverse criterii sociodemografice.

Bibliografie

- Banca Mondială, MMFEȘ, INS, 2007. *România. Raport de evaluare a sărăciei*, <http://siteresources.worldbank.org/INTROMANIA/ROMANIAN/ Resources/PovertyAssessmentReportRom.pdf>
- Eurostat - Statistical Office of the European Commission. <http://ec.europa.eu/comm/eurostat/>.
- Harris, Jonathan M. 2000. *Basic principles of sustainable development. Working Paper 00-04*, Medford, Global Development and

Environment Institute, Tufts University.
http://ase.tufts.edu/gdae/publications/working_papers/Sustainable%20Development.PDF.

Holmberg, Johan, ed. 1992. *Making Development Sustainable*. Island Press.

INS. 2007. *Anuarul Statistic al României 2006*. București.

INS. *Recensământul Populației și Locuințelor 2002*.

The Johannesburg Summit. 2002. Press release. <http://www.un.org/events/wssd/pressreleases/finalrelease.pdf>

Thomas, V., M. Dailami, A. Dhareshwar, D. Kaufmann, N. Kishor, R. E. Lopez, and Y. Wang. 2000. *The Quality of Growth*. Oxford University Press, World Bank.

UN Department of Economic and Social Affairs, Division for Sustainable Development. <http://www.un.org/esa/sustdev/index.html>.

2. CALITATEA OCUPĂRII ȘI DEZVOLTAREA DURABILĂ

„Munca este aceea care determină volumul, structura și calitatea bunurilor materiale și spirituale, a serviciilor de care se dispune în societate” (Mărginean, 2002, 40). La nivel macro, indicatorii din acest domeniu sunt legați de ocupare și dependență, de disponibilitatea locurilor de muncă, structura ocupațională, proporția și durata medie a șomajului. În paralel, la nivel individual și organizațional, studiile referitoare la calitatea vieții de muncă includ indicatori cum sunt: condițiile, natura și conținutul muncii, timpul de lucru, relațiile de muncă, organizarea, conducerea, recompensele materiale și alte beneficii, rezultatele muncii și satisfacția.

Ocuparea forței de muncă a fost declarată obiectiv prioritar al Uniunii Europene, prin modificările aduse tratatelor constitutive prin Tratatul de la Amsterdam. Ca urmare, guvernele statelor membre au hotărât să sprijine dezvoltarea unei strategii, coordonate la nivel comunitar, privind ocuparea forței de muncă.

La Consiliul European de la Essen (1995), au fost identificate cinci domenii prioritare de acțiune pentru ocuparea forței de muncă: promovarea investițiilor în învățământul profesional, reducerea costurilor indirecte ale forței de muncă, creșterea economică bazată pe ocuparea intensivă a forței de muncă, creșterea eficienței utilizării forței de muncă și întărirea măsurilor de ajutorare a grupurilor expuse riscului excluderii de pe piața muncii.

2.1. Conceptul de ocupare

Conceptul de ocupare este unul extrem de complex, fundamental pentru natura umană, iar analiza politicilor sociale de ocupare nu se poate realiza fără a înțelege foarte bine elementele care îl explică. Inițial, s-a utilizat conceptul de muncă, iar sociologia muncii ca ramură a științei s-a dezvoltat începând cu anii 1920, printr-o abordare interacționist-simbolică interesată de relațiile interpersonale și modelele culturale ale muncii (Școala de la Chicago), urmată de o analiză individuală a domeniului care privea persoana ca pe un actor constrâns de numeroase impedimente de ordin organizațional. Abordarea modernă a muncii presupune o interferență între nivelurile individual și structural de analiză, introducând ideea de proces al muncii (Braverman apud Nonstead-Bruns, 2007).

Abordările economice ale problematicii muncii au pornit și de la întrebarea „Ce îi motivează pe oameni să muncească?”, utilă pentru a înțelege cât mai bine care pot fi mecanismele stimulatoare pentru o cât mai bună productivitate.

Abordarea economică neoclasică consideră că munca este lipsită de utilitate pentru individul uman, neaducând satisfacție decât prin motivațiile financiare (Devoine 2006). În cadrul acestei abordări, teoria salariului hedonic consideră că individul caută locul de muncă unde salariul să fie adecvat bugetului său, iar alegerea se face odată pentru totdeauna. Limitările teoriei sunt date de presupuziția stabilității, infirmată de piețele de muncă moderne, unde mobilitatea angajaților este mare. Căutarea unui loc de muncă nu este stimulată doar de perspectiva unui salariu mai mare, ci și de satisfacția dată de munca în sine (Hwang, 1998).

Alte abordări, mai apropiate de domeniul social, consideră domeniul muncii ca fiind unul esențial pentru existența umană și nu îl identifică doar prin producerea de bunuri materiale, ci și prin faptul că munca definește ființa umană. "Munca este tot mai multă sursă principală de afirmare și de realizare umană, prin muncă omul "se face" și este "ceea ce face" " (Bălașa 2002, 147). Această orientare intrinsecă a muncii, specifică teoriilor neomarxiste, este considerată "o condiție esențială a autodezvoltării umane" (Gallie, 2007, 280). Dezvoltarea abilităților și a capacităților individuale ajută, în teoria capitalului uman (Becker, 1964), la diversificarea muncii și la creșterea productivității.

Conceptul de ocupare are o conotație politică, un conținut larg și presupune, pe lângă abordările individuale și structurale, și o componentă normativă de politici publice. Politica socială a Uniunii Europene include, între măsurile sale, politicile de ocupare, ca primă dimensiune. Aceasta implică accentuarea unor valori ca: ocupare totală, locuri de muncă de calitate, oportunități egale, protecție socială pentru toți, incluziune socială și implicarea cetățenilor în luarea deciziilor care îi afectează.

Abordarea din perspectivă sociologică a ocupării utilizează conceptul de "sistem al ocupării" (Christiansen et al., 1999) și definește ocuparea incluzând mai multe tipuri de activități: munca răsplătită cu salariu, activitățile antreprenoriale, dar și activitățile pe cont propriu, munca în gospodărie, voluntariatul și orice fel de activitate din afara pieței muncii (Koistinen 2001). În sistemul de ocupare¹ au fost incluse: munca productivă și neproductivă; modul în care populația și structurile sociale stratifică munca și participarea pe piața muncii; structurile de producție; sistemul de protecție socială, educația și sistemul de relații industriale, statutul social și legal al persoanelor ocupate economic; maniera în care genul, schimbările în familie ca instituție și politicile familiale au afectat dezvoltarea diferitelor forme de muncă și distribuție a muncii în societate și gospodărie.

Din punct de vedere sociologic, ocuparea a fost determinată de mai mulți factori: structurali, instituționali și comportamentali (Koistinen 2001). Pornind de la teoria lui Koistinen și analizând situația specială a României, am construit un

¹ Employment system

model teoretic explicativ al ocupării forței de muncă. Am păstrat cele trei tipuri de factori și am adăugat, în cadrul factorilor structurali, economia informală, element care a exercitat o influență majoră asupra pieței muncii de la noi și a încetinit procesul de tranziție la economia de piață.

Figura 1

Model explicativ al ocupării (după Koistinen 2001, 3)

<p>Factori structurali:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Structurile demografice • Structurile de producție • Condițiile naționale (economice, geografice) • Economia informală • Tranziția la economia de piață 	Ocuparea
<p>Factori instituționali:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sistemul de protecție și securitate socială • Sistemele de educație și formare continuă • Legislația cu privire la relațiile industriale și de mobilitate a forței de muncă 	
<p>Factori culturali și comportamentali</p> <ul style="list-style-type: none"> • Valori individuale și de grup • Așteptări de la statul bunăstării • Idei culturale vizavi de rolurile de gen în familie și societate • Modul în care oamenii apreciază importanța participării la muncă 	

2.2. Calitatea ocupării

După lansarea Strategiei Europene pentru Ocupare, din 1997, au fost identificați o serie de indicatori pentru monitorizarea și evaluarea ocupării, având ca obiectiv relaționarea eforturilor de politici cu rezultatele. Indicatorii sunt utilizați pentru a evalua performanța și eforturile statelor din Uniunea Europeană cu privire la ocupare. Comitetul pentru Ocupare a fost creat în anul 2000 și are o funcție importantă în dezvoltarea Strategiei Europene pentru Ocupare (European Employment Strategy). Indicatorii au fost aleși în funcție de o serie de criterii de:

- Relevanța pentru politici;
- Utilizarea de date statistice valide, de preferat Eurostat;
- Comparabilitatea între țările UE;
- Actualitatea datelor;
- Posibilitatea ca datele să fie ușor de utilizat (interpretat și analizat).

Inițial, au fost identificați 35 de indicatori pentru măsurarea ocupării și 64 de indicatori de context ce acopereau câteva arii de politici: creșterea șanselor de ocupare, stimularea capacităților antreprenoriale, adaptabilitatea și oportunitățile egale, performanța medie pe piața muncii (European Employment Strategy), iar în următorii ani lista indicatorilor s-a lărgit. Începând cu anul 2000, în cadrul Consiliului de la Lisabona a fost menționat conceptul de calitate a ocupării, care a devenit un obiectiv al Strategiei Europene de Ocupare. Până atunci fusese accentuată în mod special latura cantitativă a ocupării (în special ratele ocupării și indicatori ai salarizării). În cadrul Summitului de la Laeken (2001) a apărut foarte clar conceptul de calitate a ocupării și s-a definitivat o listă a indicatorilor săi: calitatea intrinsecă a locului de muncă, abilitățile persoanei, educația continuă și dezvoltarea carierei, egalitatea de gen, siguranța la locul de muncă, flexibilitatea și securitatea, incluziunea și accesul pe piața muncii, organizarea muncii și echilibrul muncă-familie, dialogul social și mediul de muncă, diversitatea și nondiscriminarea, performanța și productivitatea economică generală (Comisia Europeană, 2001).

Figura 2

Determinații ai calității muncii și ocupării (Vermeylen 2007)

	<p>Cariera și securitatea muncii</p> <ul style="list-style-type: none"> • Statut • Venit • Protecție socială • Drepturile angajaților 	
<p>Sănătate și bunăstare</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sănătate și siguranță • Expunerea la riscuri • Cadrul de prevenire pentru sănătate ocupațională și siguranță 	<p>Calitatea muncii și a ocupării</p>	<p>Dezvoltarea competențelor</p> <ul style="list-style-type: none"> • Abilități • Training și educație • Dezvoltarea carierei • Organizații pentru învățarea continuă
	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitatea de a combina munca și viața privată • Organizarea timpului • Realizarea de previziuni 	

Lista indicatorilor pentru măsurarea calității ocupării a fost criticată în timp, în primul rând luându-se în considerare definirea slabă a conceptului având ca punct de pornire consensul politic în detrimentul unei fundamentări teoretice și în al doilea rând, din cauza sărăciei informațiilor existente cu privire la acești

indicatori în țările Uniunii Europene (Devoine, 2006). Analizele empirice au arătat că, pe lângă nivelul salariului, satisfacția la locul de muncă poate fi explicată și prin indicatori cum sunt: standardul de viață decent, echitatea salariilor și creșterea frecvență a salariilor. Satisfacția la locul de muncă este indicatorul folosit cel mai adesea pentru a se măsura calitatea ocupării. Acesta este un indicator subiectiv care explică în mare măsură conceptul fiind totodată o măsură a bunăstării. Clark (1999) a realizat o analiză empirică pentru Marea Britanie, folosind date furnizate de British Household Panel Survey, și a testat relația dintre satisfacția la locul de muncă și alte variabile independente, pentru a vedea în ce măsură bunăstarea individuală depinde de salariul prezent sau trecut. Rezultatele au fost surprinzătoare, arătând că persoane la locuri de muncă slab plătite, tinere și cu nivel scăzut de educație erau satisfăcute la locul de muncă. Explicația autorului este legată de teoria adaptării, care sugerează că oamenii tind să se obișnuiască cu un anumit nivel de venituri sau de consum și să se adapteze la condițiile exterioare care li se oferă. Concluziile analizei lui Clark arată că există o corelație clară între nivelul de satisfacție la locul de muncă și schimbările salariale din ultimul an.

Literatura menționează principalele dimensiuni ale calității ocupării ca fiind (Devoine, 2006, 9):

- Salariile decente și inegalitățile salariale;
- Abilitățile și formarea profesională;
- Condițiile de muncă;
- Abilitatea de a combina munca și familia, și egalitatea de gen.

În tabelul următor am inclus dimensiunile Laeken pentru calitatea ocupării, arătând care sunt obiectivele de politici corespunzătoare fiecăreia și indicatorii corespunzători de analiză/monitorizare.

Tabel 1

Dimensiunile calității ocupării (Indicatorii Laeken - EU 2007)

Nr. crt.	Dimensiunea calității ocupării	Obiective de politici	Indicatori de analiză/monitorizare
1	Calitatea intrinsecă a locului de muncă	<ul style="list-style-type: none"> • Locurile de muncă satisfăcătoare; • Compatibile cu calificarea și abilitățile persoanei; • Retribuții adecvate. 	<ul style="list-style-type: none"> • Satisfacția cu locul de muncă; • Nivelul de calificare raportat la cerințele locului de muncă.
2	Calificare, învățare continuă și dezvoltarea carierei	<ul style="list-style-type: none"> • Asigurarea de șanse pentru dezvoltarea calităților potențiale la maxim prin învățare continuă. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ratele de participare la educație și formare profesională a populației de vârstă activă pe sexe, grupe de vârstă, nivel

Nr. crt.	Dimensiunea calității ocupării	Obiective de politici	Indicatori de analiză/monitorizare
			de instruire etc. <ul style="list-style-type: none"> • Proporția forței de muncă ce utilizează computere în scopuri lucrativ.
3	Egalitatea de gen	<ul style="list-style-type: none"> • Oportunități egale pentru bărbați și femei; • Eliminarea discriminării de gen; • Eliminarea diferențelor salariale; • Eliminarea diferențelor la angajare. 	<ul style="list-style-type: none"> • Diferențele de remunerare între bărbați și femei; • Diferențele dintre ratele de ocupare ale femeilor și bărbaților; • Diferențele dintre ratele de șomaj ale celor două genuri; • Gradul de segregare de gen, pe sectoare și ocupații.
4	Sănătate și siguranță la locul de muncă	<ul style="list-style-type: none"> • Garantarea condițiilor sigure de muncă, sănătăți și protecției, în termeni fizici și psihogeni. 	<ul style="list-style-type: none"> • Numărul accidentelor de muncă și costurile aferente; • Rata îmbolnăvirilor profesionale.
5	Flexibilitate și securitate	<ul style="list-style-type: none"> • Necesitatea existenței unui echilibru adecvat între flexibilitate și securitate; • Încurajarea atitudinii pozitive față de schimbările de la locul de muncă sau de pe piața muncii 	<ul style="list-style-type: none"> • Ponderea persoanelor ocupate (voluntar sau involuntar) cu timp de muncă parțial și respectiv ponderea celor cu contracte de muncă pe perioadă determinată.
6.	Incluziunea și accesul pe piața muncii	<ul style="list-style-type: none"> • Îmbunătățirea incluziunii și accesului celor care intră pentru prima dată pe piața muncii, precum și a celor aflați după o perioadă de șomaj și inactivitate. 	<ul style="list-style-type: none"> • Tranzitiile între ocupare, șomaj și inactivitate; • Tranzitiile șomerilor către ocupare și formare profesională; • Rata totală a ocupării; • Rata ocupării pe grupe de vârstă și nivel de instruire; • Rata totală a șomajului de lungă durată, pe sexe; • Rata șomajului tinerilor
7	Organizarea muncii și echilibrul muncă-timp liber	<ul style="list-style-type: none"> • Acordurile de muncă, în special cele care privesc timpul de muncă, împreună cu serviciile de asistență ar trebui să 	<ul style="list-style-type: none"> • Diferența absolută a ratelor de ocupare înregistrate în prezența unui copil de până la 6 ani și fără prezența copiilor, pe sexe.

Nr. crt.	Dimensiunea calității ocupării	Obiective de politici	Indicatori de analiză/monitorizare
		permită un echilibru între muncă și timpul liber.	<ul style="list-style-type: none"> • Ponderea angajaților care și-au părăsit ultimul loc de muncă din rațiuni ce privesc responsabilitățile familiale sau pentru scopuri legate de educație, pe sexe.
8	Dialogul social și implicarea lucrătorilor	<ul style="list-style-type: none"> • Toți angajații trebuie să fie bine informați și să fie implicați în dezvoltarea companiilor în care lucrează. 	<ul style="list-style-type: none"> • Numărul de zile de muncă pierdute ca urmare a conflictelor de muncă • Densitatea sindicală • Proporția angajaților acoperiți de contracte colective
9	Diversitate și nediscriminare	<ul style="list-style-type: none"> • Toți angajații trebuie să beneficieze de tratament egal, fără discriminare în termeni de vârstă, origine etnică, religie, handicap, orientare sexuală. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ratele de ocupare și diferențe salariale pentru angajații vârstnici comparativ cu media pentru persoanele cu handicap comparativ cu media, pentru minoritățile etnice comparativ cu media.
10	Performanța economică globală și productivitatea	<ul style="list-style-type: none"> • Atingerea unor niveluri înalte de productivitate a muncii, precum și a unor niveluri înalte de trai. 	<ul style="list-style-type: none"> • Indicatori de performanță/productivitate

2.3. Calitatea ocupării în România

Situația României de după revoluția din 1989 a fost una specială, marcată atât de transformările de la nivel economic, cât și de inexistența unui sistem de securitate socială viabil. Practic, până la acel moment, întreaga populație a țării era asigurată social, fiind considerată a fi ocupată economic. Implicit, fenomenele de șomaj sau sărăcie nu erau recunoscute în plan social. Trecerea la economia de piață a presupus o restructurare a economiei comuniste, provocând concedieri masive urmate de politici reparatorii social: pensionări anticipate, salarii și servicii compensatorii, programe de reorientare ocupațională. Integrarea României în Uniunea Europeană a presupus încă din perioada de preaderare, o adaptare a politicilor sociale la politica și la valorile Uniunii Europene.

În România, transformările de după 1990 au condus la schimbări sociale importante, legate de trecerea la economia de piață. Această tranziție a

generat atât schimbări economice, cât și necesitatea implementării unui sistem de protecție socială capabil să contracareze efectele economice asupra populației. În perioada postrevoluționară, din cauza restructurărilor provocate de tranziția economică, rata ocupării forței de muncă a scăzut brusc, cunoscând o creștere semnificativă începând cu sfârșitul anilor 90 și până astăzi. În continuare vom aprecia calitatea ocupării luând în considerare indicatorii care o explică din perspectiva dezvoltării durabile. Ca indicatori obiectivi am utilizat datele din Eurostat și Anuarul Statistic al României (ratele ocupării și a șomajului), iar ca indicatori subiectivi, date din Diagnoza Calității Vieții (date de calitate a ocupării), ACOVI (Ancheta asupra condițiilor de viață) EQLS (European Quality of Life Survey), EWCS (European Working Conditions Survey), ELFS (European Labor Force Survey).

2.3.1. Calitatea intrinsecă a locului de muncă

În anul 2006, rata ocupării¹ în țara noastră era de 58,8%, menținându-se relativ constantă față de anii anteriori, dar mult diferită comparativ cu cea de dinainte de revoluție. Țările din Uniunea Europeană au o rată a ocupării mai mare decât cea a României (media EU 27²: 64,5%) (Eurostat 2008). În mediul rural ponderea populației ocupate este mai mare (60,6%) cu aproximativ 5 procente decât a celor ocupați din mediul urban, datorită proporției mari de populație din sectorul agricol (Eurostat 2008). Structura populației ocupate pe domenii de activitate arată clar o rată mare a ocupării în agricultură (31,6%)³, în timp ce procentele pentru celelalte sectoare ale economiei sunt reprezentate astfel: industrie (26%), construcții (5,2%), transporturi (5%), domeniul financiar și imobiliar (3,5%), servicii publice (14,2%). Rata ocupării în agricultură are cea mai are valoare din Europa, România fiind urmată de Polonia și Lituania, unde proporția celor ocupați în agricultură reprezintă 18% (Comisia Europeană, 2005).

Evaluarea condițiilor de muncă este un indicator utilizat frecvent pentru a măsura dimensiunea subiectivă a calității ocupării. Datele Diagnozei Calității Vieții 2006 sugerează o apreciere destul de slabă a condițiilor de muncă, doar 47% dintre subiecții care au răspuns la aceasta întrebare apreciind pozitiv condițiile în care lucrează.

Analiza variabilelor sociodemografice arată că nu există diferențe semnificative în aprecierea condițiilor de muncă între femei și bărbați. În schimb, în ceea ce privește domeniul de activitate se pot constata diferențe semnificative. Cei angajați în agricultură tind să-și evalueze mai slab condițiile

¹ Calcule pentru populația de vârstă activă (15-64 de ani).

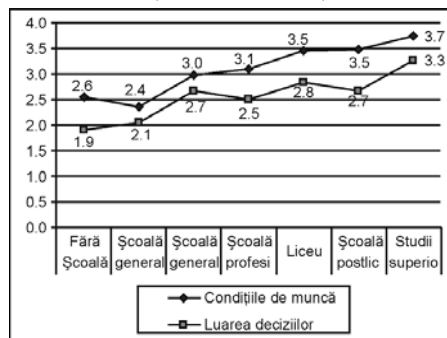
² Media celor 27 de țări membre ale Uniunii Europene.

³ Din total populație ocupată, Eurostat www.ec.europa.eu/eurostat, 2005.

de muncă (o medie de 2,6) în timp ce populația cu ocupații cu calificare înaltă înregistrează scoruri de peste 3,5. De asemenea, mediile celor din rural arată că evaluările lor sunt mai joase (2,9) decât ale celor din mediul urban (3,4). Aceasta situație este creată de condiții obiective pe care le presupune activitatea agricolă: sezonalitatea, dar și slaba dotare tehnică a celor care desfășoară, în cele mai multe cazuri, agricultura de subsistență. De asemenea, evaluarea condițiilor de muncă este mai bună odată cu creșterea nivelului de instrucție al respondenților (vezi graficul următor).

Grafic 1

Evaluarea condițiilor de muncă și a posibilităților de luare a deciziei în funcție de nivelul de educație



Sursa: Diagnoza Calității Vieții, ICCV 2006.

Tot pentru a evalua condițiile de muncă s-au folosit, în cadrul aceleiași cercetări, indicatori cum sunt „responsabilitatea la locul de muncă” sau „puterea de decizie”. Întrebarea s-a referit la „Măsura în care subiectul poate influența luarea deciziilor în organizația în care lucrează”. Din totalul populației care a răspuns la aceasta întrebare, 55% consideră cel puțin satisfăcătoare posibilitatea de a lua decizii la locul de muncă. Datele din grafic demonstrează că nivelul de școlarizare influențează modul în care indivizii caracterizează posibilitatea de a influența luarea deciziilor.

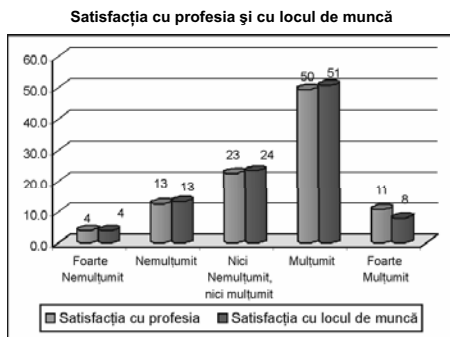
Un alt indicator s-a referit la posibilitatea de a obține un loc de muncă pe măsura capacității. Acesta măsoară atât percepția indivizilor asupra pieței forței de muncă, dar și modul în care aceștia se raportează la piața muncii. Rezultatele au indicat o percepție pesimistă. Peste 70% din populație consideră ca scăzute sau foarte scăzute șansele de a obține un loc de muncă adecvat. Distribuția răspunsurilor pe vârste indică o singură categorie de populație puțin mai optimistă cu privire la acest aspect, tinerii cu vârste între 18 și 20 de ani (cu o valoare medie de 2,37), în timp ce pentru populația matură (cu vârste de peste 30 de ani) valorile sunt de aproximativ 2. Ca și în celelalte cazuri, persoanele cu ocupații înalt calificate au o perspectivă optimistă (medie de 2,7) comparativ cu cei mai slab calificați (agricultorii 1,84, muncitorii 2,1), ca și în cazul celor cu studii superioare (2,5) față de cei fără școală sau cu școala generală neterminată (1,9). Deși întrebarea s-a referit în general la posibilitatea de a se obține un loc de muncă, pare evident că o parte din subiecți s-au gândit mai degrabă la situația lor concretă. Este cazul șomerilor, care consideră foarte scăzute aceste șanse (o medie de 1,8). Persoanele din mediul rural evaluează ca slabe șansele de obținere a unui loc de muncă (1,9), în timp ce orașenii au o medie puțin mai ridicată (2,2).

La nivel european, studiul EQLS (2003) a utilizat un model de evaluare a condițiilor de muncă mai complex, incluzând trei indicatori pozitivi (șansele de avansare în cariera, salariul, responsabilitatea) și alte patru elemente negative (stresul activității, munca plictisitoare, termenii strânsi și condițiile periculoase). Rezultatele arată că în România calitatea locurilor de muncă este foarte slabă comparativ cu țările mai dezvoltate, datele plasând România sub media țărilor din Uniunea Europeană (Mărginean și alții, 2006).

Satisfacția la locul de muncă reprezintă un indicator important în evaluarea subiectivă a ocupației și este influențat atât de experiența personală a individului, cât și de așteptările și aspirațiile sale cu privire la propriul loc de muncă.

Analiza rezultatelor, luând în considerare variabilele sociodemografice, arată o legătură evidentă între tipul de ocupație și satisfacția la locul de muncă: activitățile care presupun o calificare superioară fac indivizii să se simtă mai satisfăcuți, în timp ce muncile mai grele, necalificate, sunt mai nesatisfăcătoare. Așadar, gradul cel mai mare de mulțumire îl au cei cu ocupații care necesită calificare superioară (cu o medie de 3,9), iar cel mai scăzut, agricultorii (2,7). De asemenea, există o legătură între educație și satisfacția la locul de muncă. Persoanele fără școală au o medie a satisfacției de 2, iar cele cu studii superioare de 3,9. Diferențele semnificative apar și între mediile urban (3,6) și rural (3,3), situație explicabilă tot prin natura activității desfășurate, mai solicitantă și prost remunerată în mediul rural.

Grafic 2



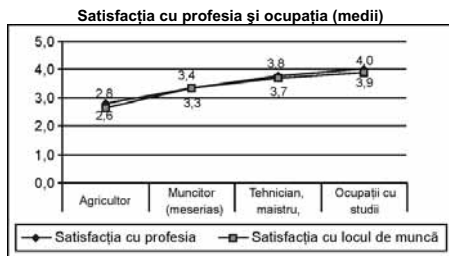
Sursa: Diagnoza Calității Vieții, ICCV 2006.

În ceea ce privește acest indicator, la nivel internațional România ocupă un loc mediu (cu o medie de 7.4¹) în timp ce în Europa valorile variază de la un minim de 6,3 în Bulgaria, la 7,9 în Finlanda, și 8.1 în Danemarca (EQLS 2003).

Datele pentru **satisfacția cu profesia** converg într-o foarte mare măsură cu cele descrise de satisfacția cu locul de muncă (vezi graficul de mai sus). De asemenea, și analiza variabilelor sociodemografice indică aceiași factori explicativi: ocupația, nivelul de școlarizare și mediul de rezidență. Persoanele cu nivel de școlarizare ridicat au și o satisfacție mai ridicată cu profesia (3,9) în timp ce subiecții fără școală sau cu un nivel minim de instrucție au pentru acest indicator o valoare medie de 2 și respectiv 2,62). De asemenea, persoanele din mediul rural sunt mai puțin satisfăcute de profesia exercitată (3,24) față de cele din mediul urban (3,63). Legătura dintre ocupație și satisfacția cu profesia este puternică și se poate vedea clar în graficul următor.

¹ Date din EQLS 2003, s-a folosit o scală cu 10 puncte de intensitate

Grafic 3



Sursa: Diagnoza Calității Vieții, ICCV 2006

2.3.2. Calificare, învățare continuă și dezvoltarea carierei

Educația reprezintă o dimensiune importantă a capitalului uman, iar dezvoltarea pieței muncii în societatea modernă presupune calificarea și specializarea înaltă a personalului. Locurile de muncă bine plătite asociază la cerințele de calificare existența unor abilități speciale (cunoașterea de limbi străine, de operare pe calculator, de navigare pe internet etc.). Existența acestor abilități cresc șansele de angajare ale oricărei persoane. Egalitatea accesului la învățare continuă reprezintă un element important și presupune stimularea participării persoanelor cu șanse scăzute: persoane slab educate sau fără calificare, șomerii de lungă durată, persoane foarte tinere, persoane vârstnice, angajații cu timp de lucru parțial sau activitate la domiciliu, persoanele angajate în firme foarte mici, persoanele cu dizabilități.

În comparație cu celelalte țări din Uniunea Europeană, România ocupă o poziție cedașă cu privire la aceste aspecte, aflându-se în apropierea mediei celorlalte țări ex-comuniste. Procentajul celor care cunosc limba engleză este de 17% față de 30% în UE (EQLS 2003), majoritatea fiind tineri. De asemenea, proporția celor care utilizează computerul și navighează pe internet este mică în comparație cu media europeană, însă datele furnizate de ultimul eșantion de Diagnoza a Calității Vieții (2006) arată o creștere cu 10% a celor care dețin un computer personal, în comparație cu anul 2003. Această situație constituie o premisă pentru educarea timpurie a copiilor și familiarizarea cu computerul.

Un fenomen frecvent întâlnit este supracalificarea personalului, angajarea pe poziții inferioare pregătirii (Ghinărașu, 2007). Datele ACOVI (2004) arată că

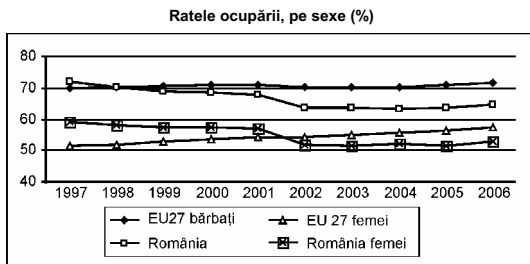
aproximativ 10% din populația angajată desfășoară activități sub nivelul educației formale. Tinerii sunt mai degrabă tentați să accepte astfel de locuri de muncă, procentul celor cu vârste între 15 și 24 de ani aflați într-o astfel de situație fiind dublu față de al persoanelor de peste 50 de ani.

Învățarea continuă reprezintă un domeniu foarte dezvoltat în țările europene, dar procentul populației din România care a participat în anul anterior studiului la astfel de cursuri de formare la locul de muncă este încă redus (12% față de 21% media europeană în totalul angajaților) (EQLS 2003).

2.3.3. *Egalitatea de gen*

Discuția cu privire la egalitatea de gen în ceea ce privește ocuparea ia în considerare atât o componentă cantitativă (diferențe cu privire la ratele ocupării sau șomajului, a discrepanțelor salariale), dar și una calitativă referitoare la condițiile de muncă. În Europa datele din ultimii ani (EWCS 2005) demonstrează o creșterea a proporției femeilor care au activități economice și o creștere a implicării în activități part-time. Femeile au început să fie implicate în activități economice dintr-o necesitate apărută ca urmare a celui de al Doilea Război Mondial, când forța de muncă masculină a trebuit să fie completată. Faptul că ponderea femeilor angajate este mai mică decât cea a persoanelor de sex opus este firesc, dată fiind implicarea femeii în celelalte roluri pe care le îndeplinește, și este însoțit de diferențe între genuri (ca salarii, drepturi și timp de lucru). Acest fapt este puternic dependent de alți factori: învățarea continuă, echilibrul muncă-timp liber, flexibilitatea locurilor de muncă, securitatea ocupațională. Datele, la nivel european arată o creștere a proporției femeilor cu poziții manageriale, ele rămânând totuși subreprezentate față de bărbați, în raport de 1: 3. (Eurofound 2007)

În România, rata ocupării pe sexe arată că femeile au un grad mai scăzut de ocupare (53%) față de bărbați (64,6%) (Eurostat, 2008), dar diferențele dintre genuri din țara noastră se păstrează în apropierea mediei Uniunii Europene (aproximativ 13%), situație prezentă în majoritatea țărilor foste comuniste, având în trecut politici evidente de promovare și ocupare a femeii. În România, se observă o scădere importantă a ponderii persoanelor de sex feminin angajate în activități aducătoare de venituri, începând cu anul 2000 și până în 2005, cu aprox 5% (Eurostat 2008), fenomen explicabil prin pensionările la termen sau anticipate și neangajarea persoanelor tinere.



Sursa: Eurostat 2008.

În ceea ce privește rata șomajului apare o diferență semnificativă: femeile declară că se află în căutarea unui loc de muncă în proporție mai scăzută cu 2% decât bărbații (Eurostat, 2008), situație justificată prin modelul cultural perpetuat, în care femeile își asumă statutul de casnice. Diferențele salariale la nivel european înclină balanța tot în favoarea persoanelor de sex masculin: cele mai multe persoane care câștigă salariul minim pe economie sunt femei (Eurostat, 2006), situație prezentă și în țara noastră, cu o pondere de 13/11 pentru femei. Diferențele de salarizare dintre femei și bărbați au o medie de aproximativ 10%, în timp ce media europeană a aceluiași indicator este de 15% (Eurostat, 2008). Condițiile de muncă sunt mai bune pentru femeile decât pentru bărbați, aceștia fiind mai expuși la factorii de risc pentru sănătatea și siguranța lor, această concluzie fiind corelată cu domeniile de activitate în care lucrează mai degrabă bărbații: industrie grea, minerit, construcții (Ghinăru, 2007).

2.3.4. Sănătate și siguranță la locul de muncă

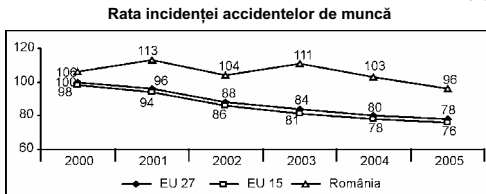
Între condițiile de muncă și principiile de siguranță și sănătate la locul de muncă există o legătură puternică, iar precaritatea lor poate conduce mai departe la consecințe asupra individului, dar și a angajatorului: absenteism, îmbolnăviri, invaliditate temporară sau permanentă. Studiul Acovi (INS 2004, apud Ghinăru, 2007) a luat în considerare elementele fundamentale pentru evaluarea calității ocupării, a mediului în care oamenii muncesc și care nu trebuie să le afecteze sănătatea sau integritatea fizică sau psihică. Evaluările subiective ale populației s-au referit la 8 dimensiuni negative ale condițiilor de

muncă (Ghinăaru, 2007): căldură, frig, poluare, mizerie, zgomot, poziții fizice dureroase sau oboșitoare. Cele mai frecvente probleme identificate au fost: căldura excesivă (31%), poluarea (21%), zgomotul (18,5%), pozițiile incomode (13,5%), frigul (12,6%), mizeria (11,4%) și umiditatea crescută (3,8%). Cele mai proaste condiții fizice de muncă s-au asociat cu trei sectoare ale economiei naționale: agricultura, mineritul și construcțiile, așa cum se întâmplă de fapt în toate țările, în mod tradițional (Kapitany și alții, 2005). Sectorul de sănătate și servicii sociale a fost asociat cu condițiile de muncă degradante.

Analiza condițiilor de muncă în funcție de tipul de proprietate a companiilor angajatoare arată un clar dezavantaj al firmelor mixte cu capital public-private, foste companii de stat, care funcționează în special în sectorul industrial.

Datele europene comparative arată că România se află printre țările cu cele mai multe persoane expuse la condiții de muncă dificile fizic (21% se află în această situație față de 12% media europeană)¹ fiind depășită de Bulgaria, Polonia, Cipru, Turcia și Grecia (Kapitany et al., 2005). Evaluarea condițiilor de muncă din punctul de vedere al riscului psihologic situează România, de asemenea, pe o poziție peste media UE² (23% față de 17% în UE) (Kapitany op.cit.) Rata accidentelor la locul de muncă este un indicator care arată în mod obiectiv cât de periculoase sunt condițiile de muncă și în ce măsură pot dăuna integrității fizice a persoanei. În contextul fenomenului îmbătrânirii populației apare ca fundamentală asigurarea unor condiții de muncă adecvate și pentru populația vulnerabilă social. Datele statistice din anul 2005 (Eurostat 2008) arată că în România numărul accidentelor de muncă³ s-a diminuat într-o oarecare măsură față de anii trecuți, dar în continuare există una dintre cele mai ridicate rate ale incidenței accidentelor la locul de muncă.

Grafic 5



Sursa: Eurostat 2008.

¹ Eurobarometru 2002

² Eurobarometru 2002

³ Accidente care presupun minimum 3 zile de îngrijiri medicale și concediu plătit (Eurostat), rata incidenței se calculează la 100 000 persoane.

Cele mai multe accidente se produc în domeniul construcțiilor (13%) și mineritului (7,3%), celelalte domenii ale economiei fiind caracterizate de incidente mai mici (MMSSF 2007). Este evident că sunt necesare echipamente de protecție adecvate, instruire specială pentru protecția muncii, dar se impune și renunțarea la echipamentele învechite, care nu mai pot asigura securitatea lucrătorilor.

2.3.5. Flexibilitate și securitate

Conceptele de flexibilitate și securitate sunt relativ noi în spațiul pieței muncii din România, iar indicatorii utilizați pentru a le defini au fost: tipul de contract de muncă și existența unei activități suplimentare aducătoare de venituri. Elementul definitoriu care „leagă flexibilitatea de securitate este cel de încredere: dacă oamenii au încredere în schimbare vor avea curajul să lucreze în termeni mai „flexibili” ” (Eurofound, 2007,b). Formele flexibile de ocupare pot oferii rezolvări ale diferitelor probleme personale, dar și soluția pentru a se atinge echilibrul dintre muncă și timpul liber consacrat familiei.

Piața muncii trebuie să furnizeze elemente de securitate: existența contractelor de muncă formale reprezintă un element de siguranță atât pentru angajator cât și pentru angajat, iar ponderea acestora a crescut în ultimii ani, în special după adoptarea legii impozitului unic, măsură în urma căreia s-a diminuat procentul de angajări informale.

În anul 2006 erau active și înregistrate la Direcțiile de Muncă și Protecție Socială aproximativ 5,9 milioane contracte de muncă. Dintre contractele noi din anul 2006, ponderea celor cu durată nedeterminată era de 80% (doar 8% dintre acestea având timp parțial de lucru), majoritatea celorlalte fiind contracte de muncă pe perioadă determinată (utilizate foarte frecvent pentru perioadele de probă ale angajaților).

În Europa există deja o mai mare pondere a locurilor de muncă cu timp parțial de lucru. În timp ce în România doar 4,5% dintre contractele de muncă sunt part-time, media europeană este de aproximativ 18% (LFS 2005). Măsurile de flexibilizare a ocupării includ, pe lângă crearea de locuri de muncă cu timp parțial, și stimularea muncii la domiciliu. Datele din 2006 arată o mică pondere a contractelor de muncă la domiciliu (0,01% din totalul contractelor nou-încheiate) (MMSSF 2007). Țările Europei cu tradiție în angajările flexibile arată că există și aici discrepanțe între motivele pentru care se preferă contractele cu timp parțial de lucru, nu toate fiind alese voluntar de angajați, ci fiind preferate de angajatori.

Cercetarea Diagnoza Calității Vieții 2006 a inclus o întrebare specială referitoare la suplimentarea veniturilor prin diferite activități (serviciu salariat, alte activități aducătoare de venituri, închirieri sau activități ocazionale).

Rezultatele arată că 31% din populația investigată are o a doua activitate aducătoare de venit. Dintre aceștia, o proporție de 11% are un al doilea loc de muncă, restul desfășurând alte activități: al doilea loc de muncă, închirieri, activități ocazionale. Din totalul celor care declară că au un al doilea loc de muncă, 54% sunt bărbați, iar restul femei. Din punctul de vedere al mediului de proveniență, 67% sunt din mediul rural, iar 33% din urban, structura pe domenii de activitate demonstrând același lucru: o mare pondere a celor cu activitatea principală în agricultură au și o activitate economică suplimentară.

2.3.6. Incluziunea și accesul pe piața muncii

Conceptul de incluziune socială este asociat cu procesul de formulare a politicilor sociale și reprezintă, împreună cu conceptul opus, de excludiune socială, dimensiuni complexe de analiză a domeniului social. Filosofia incluziunii presupune că există posibilitatea că toți cei capabili sunt dornici să intre și să rămână pe piața muncii. Integrarea pe piața muncii a tinerilor absolvenți sau a persoanelor aflate în șomaj de lungă durată¹ reprezintă un indicator de calitate pentru ocupare, dar și un element care dă măsura gradului de incluziune socială a unei țări. Durata mare șomajului ajunge să aibă efecte la nivel individual și să facă dificilă găsirea unui loc de muncă. O explicație referitoare la acest fenomen este că, în perioada șomajului prelungit, individul își reduce din valoare (își scade capitalul uman) din cauza lipsei contactului cu sfera muncii sale (nu mai are acces la cursuri, la specializare sau chiar își "uită meseria"). Șomajul de lungă durată reprezintă și o măsură a capacităților instituțiilor pieței muncii de a-i absorbi pe cei aflați în această situație. Rata șomajului în România este foarte apropiată de cea a mediei Uniunii Europene (7,3 față de 7,1% în 2006)² iar șomajul de lungă durată apare cu valori peste medie (4,2 față de 3,7% în 2006)³.

Situația tinerilor este una specială, ei întâmpinând dificultăți la integrarea pe piața muncii, rata șomajului având valori mult mai mari decât media în toate țările europene. Datele Ministerului Muncii, Solidarității Sociale și Familiei (2007) arată o creștere de 2,3% a ponderii persoanelor care și-au găsit un loc de muncă după includerea în programele pentru combaterea șomajului (34% a absolvenților aflați la prima încadrare în muncă și cu 30% a celor aflați în șomaj de lungă durată). Politicile din domeniul combaterii șomajului vor fi analizate pe larg într-un capitol special.

¹ Persoane care se află în căutarea unui loc de muncă de peste 12 luni

² Date Eurostat 2008

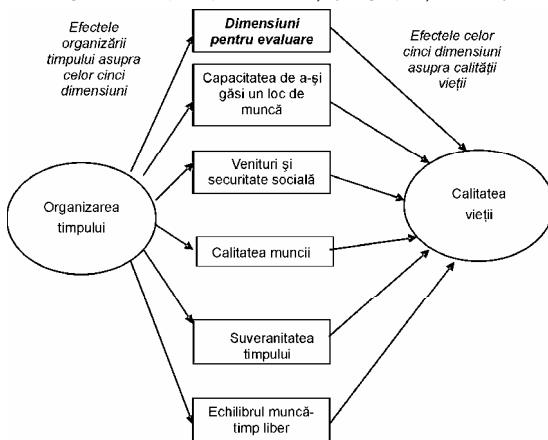
³ Eurostat 2008

2.3.7. Organizarea muncii și echilibrul muncă - timp liber

Echilibrul timp de muncă-timp liber reprezintă o problemă care a suscitat interesul cercetătorilor mai ales în ultima vreme, în urma constatării existenței unei relații directe între acest echilibru și calitatea vieții. În mod tradițional, femeile se ocupă în mai mare măsură de problemele gospodăriei și se presupune că trebuie să aibă mai mult timp liber pentru casă și copii. Echilibrul dintre aceste două capitole ale vieții este important atât pentru participarea pe piața muncii, pentru fertilitate, formarea familiei, cât și pentru calitatea vieții. Acest echilibru depinde în foarte mare măsură și de celelalte dimensiuni ale domeniului ocupării: flexibilizarea, securitatea, sănătatea și siguranța la locul de muncă, participarea la cursurile de formare continuă.

Figura 3

Organizarea timpului și calitatea vieții (Naegel și alții 2003, 60)



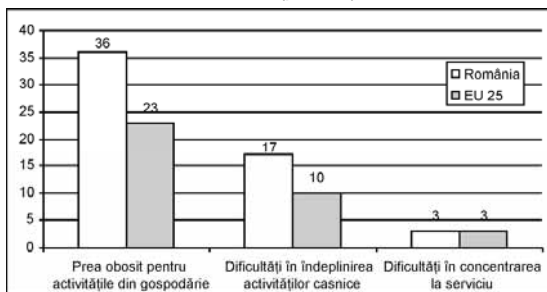
În România ultimilor ani, durata timpului de muncă a fost mai mare decât cea medie europeană. Timpul de lucru mediu săptămânal este de 40,4 ore în România (LFS 2007), în comparație cu media europeană de 38 de ore pe

săptămână. De asemenea, aproximativ 62% din populația activă își desfășura în 2007 activitatea economică principală în perioade atipice ale zilei sau ale săptămânii.

Studiul EQLS (2003) a inclus câteva întrebări legate de acest aspect, urmărind modul în care populația evaluează echilibrul dintre muncă și timpul liber. Datele pentru România arată că oamenii percep dificultăți în atingerea echilibrului în viața lor, timpul dedicat muncii interferând în mod negativ cu responsabilitățile pe care le au în familie și gospodărie.

Grafic 6

Dificultăți ale persoanelor active economic de a echilibra viața de familie cu munca (procente)



Sursa: Mărginean și alții 2006

Distribuția pe genuri arată că femeile din România, în mod asemănător cu cele din alte țări europene, se plâng mai frecvent decât bărbații de dificultăți în armonizarea vieții de familie cu cea ocupațională, într-o mare măsură și din cauza faptului că rolul lor este mai activ și solicitant în activitățile gospodăriei. Totodată, rata medie a ocupării femeilor care au copii în grijă este mai mică în comparație cu cea a femeilor fără copii. În mediul rural se constată că există dificultăți mari în îndeplinirea sarcinilor de acasă. Vârsta este un factor important care explică șansele de echilibrare a celor două arii din viața personală, persoanele tinere fiind capabile să facă față cerințelor diverse.

2.3.8. Dialogul social și implicarea lucrătorilor

Element-cheie al unei bune colaborări între angajator și angajat, dialogul social poate conduce la îmbunătățirea calității ocupării. Cea mai răspândită formă de dialog social o reprezintă acordurile colective de muncă. Dialogul social instituționalizat în România are o formă piramidală (Nicolescu, 2007) și se definește la 4 niveluri: național, sectorial, al grupului de companii și al companiei:

Național	Sectorial	Grup de companii	Companie
Tripartit (Guvern, Sindicate, Patronat)	Tripartit (Minister de profil, Sindicate de profil, Patronat)	Include contracte colective realizate între grupuri de companii, ca subsector specific al unui sector mai larg	Facilitează realizarea, la nivelul companiei, de acorduri colective între sindicat și management
Bipartit (Sindicate, Patronat)	Bipartit (Sindicate de profil, Patronat)		

O formă superioară de parteneriat social este reprezentată de negocierea și semnarea **acordurilor sociale** la nivel național. În România, primul acord social s-a încheiat în februarie 2001, fiind semnat de toate confederațiile sindicale și de patronate reprezentative la nivel național, constituind un instrument major de construire, consultare și cooperare pentru identificarea soluțiilor la problemele economico-sociale semnificative. Derularea acestor acorduri sociale a avut ca rezultate:

- elaborarea și implementarea dialogului social sectorial și teritorial;
- elaborarea și susținerea în comun a numeroase proiecte de legi și acte normative cu impact social deosebit: Codul muncii, Legea patronatelor, Legea sindicatelor, Legea privind stimularea ocupării forței de muncă și protecția socială a șomerilor, Legea pentru asigurarea pentru accidente de muncă și boli profesionale etc.
- asigurarea unui climat de pace și stabilitate socială. Exemplificăm prin diminuarea considerabilă a conflictelor de muncă, precum și dispariția mișcărilor sindicale revendicative de nivel național, nemulțumirile referindu-se doar la problemele cu impact sectorial sau frecvent local. (MSSSF2007)

Un instrument pentru Dialog Social îl reprezintă Consiliul Economic și Social cu rol în discutarea tuturor inițiativelor legislative din domeniu. Dialogul social la nivel național constituie cel mai important tip de contract colectiv, care

afectează toți angajații din țară, având rol în domeniul protecției sociale (salariul minim pe economie) și o valoare legală (Nicolescu).

La nivel sectorial, în România erau încheiate, în anul 2005, 13 acorduri colective, iar la nivel de grup de companii se semnaseră deja 11. La nivelul companiilor, contractele colective de muncă apar foarte frecvent (peste 75%)¹ în cazul societăților comerciale cu peste 250 de angajați și în proporție mult mai scăzută în cazul firmelor mici (sub 50%). Doar în primele 9 luni ale anului 2007 au fost înregistrate 9600 de contracte colective de muncă (MMSSF 2008).

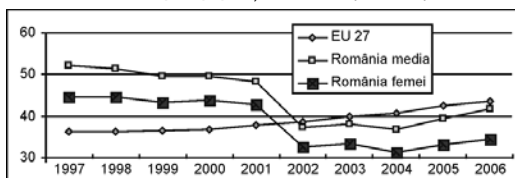
Conflictele la locul de muncă sunt generate, cel mai frecvent, de problemele salariale, de cerințe cu privire la condițiile de muncă, de orele de muncă și formarea profesională (Nicolescu, 2007). În primele 9 luni ale anului 2007 au fost înregistrate 16 conflicte de interese ale salariaților (MMSSF 2008).

2.3.9. Diversitate și nediscriminare

Diversitatea și nediscriminarea reprezintă principii fundamentale ale modelului social european și presupun ca toți angajații să fie tratați în mod egal, indiferent de gen, vârstă, dizabilități, rasă sau etnie. Se consideră că fiecare angajator trebuie să țină cont de nevoile forței de muncă, variată din punct de vedere cultural și al caracteristicilor sociodemografice. Uniunea Europeană include între grupurile vulnerabile în ceea ce privește ocuparea forței de muncă tinerii și vârstnicii. Rata ocupării tinerilor în România (15-24 de ani) are o valoare de 29%, în timp ce media aceluiași indicator în Uniunea Europeană este de 37%. Țările din Europa de Est au, de asemenea, un grad scăzut de ocupare a tinerilor (21-26%).

Grafic 7

Rata ocupării populației vârstnice (55-64 ani)



Eurostat 2008.

¹ Date avansate de sindicate (Nicolescu 2007).

Proportia vârstnicilor ocupați este de 37% situându-se în apropiere mediei Uniunii Europene (40%). Alte țări est-europene au o implicare mai activă a vârstnicilor pe piața forței de muncă (Ungaria 57% și Estonia 52%). Ponderea vârstnicilor ocupați economic a scăzut foarte mult în ultimii ani, în urma pensionării anticipate, măsură menită să evite concedierile la vârste ridicate.

Persoanele cu dizabilități se află în risc de excludere de pe piața muncii, iar fenomenul de îmbătrânire demografică va crește într-o mare măsură ponderea persoanelor cu deficiențe. Integrarea acestor persoane în muncă presupune existența unor condiții speciale de muncă, dar și a politicilor care să favorizeze nondiscriminarea.

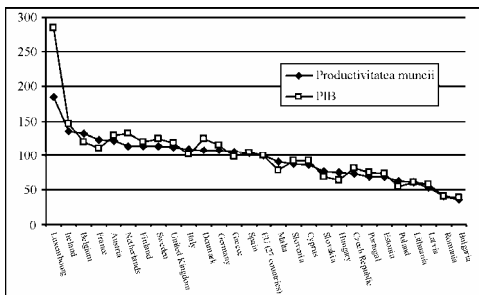
2.3.10. Performanța economică globală și productivitatea

Între performanța economică și productivitatea muncii există o relație de directă cauzalitate. În primul rând, productivitatea crescută conduce la sporirea bugetară și, implicit, la posibilitatea investițiilor în re tehnologizare și îmbunătățirea condițiilor de muncă, la sporirea accesului la cursurile de formare continuă, îmbunătățirea dialogului social și a raporturilor de muncă, abordarea flexibilă a ocupării, securitatea angajatorilor și a angajaților. Pe de altă parte, calitatea ocupării reprezintă un factor important pentru creșterea productivității muncii.

Pentru măsurarea acestei dimensiuni macroeconomice se folosesc indicatori specifici: produsul intern brut, productivitatea muncii pe persoană angajată.

Grafic 8

Produsul intern brut și productivitatea muncii în Europa



Sursa: Eurostat 2008.

Datele pentru anul 2007 arată că România ocupă penultimul loc din Europa, înaintea Bulgariei, dar tendința este una crescătoare pentru ultimii ani. Strategia de la Lisabona are ca obiectiv creșterea productivității muncii și definește instrumentele necesare pentru aceasta: stimularea progresului tehnologic, creșterea intensivă a muncii în vederea atingerii ocupării depline. Un element important al lumii moderne îl reprezintă calificarea și stăpânirea metodelor moderne de muncă. Așadar procesul de învățare continuă reprezintă o strategie de creștere a productivității, prin stimularea utilizării tehnologiilor noi și a specializării forței de muncă.

Bibliografie

- Bălașa, Ana. 2002. Calitatea vieții de muncă. În *Calitatea Vieții în România*, coord. Ioan Mărginean și Ana Bălașa, 147-198, București, Editura Expert.
- Bonstead-Bruns, Melissa. 2007. Work Sociology. In *Blackwell Encyclopedia of Sociology*, ed. Ritzer George, Blackwell Publishing, Blackwell Reference Online www.blackellreference.com.
- Clark, Andrew E. 1999. Are wages habit-forming? evidence from micro data. *Journal of Economic Behavior & Organization* 39: 179–200.
- Commission of the European Communities. 2001. *Employment and social policies: a framework for investing in quality. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee of the Regions* COM (2001) 313 final, Brussels. http://ec.europa.eu/employment_social/employment_analysis/com2001_0313_en.pdf.
- Davoine, Lucie, and Christie Erhel. 2006. *Monitoring employment quality in Europe: European Employment Strategy Indicators and beyond, Document de Travail 66*. Paris: Centre d'études de l'emploi, University Paris. http://www.cee-recherche.fr/fr/doctrav/monitoring_employment_quality_europe_66.pdf.
- European Commission. 2008. Employment in Europe 2007. http://ec.europa.eu/employment_social/employment_analysis/employ_2007_en.htm
- European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. 2007a. *European Working Conditions Survey Seminar, Quality of work and employment in Europe. Women or men does it matter?*<http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2007/115/en/1/ef07115en.pdf>.
- European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. 2007b. *Varieties of flexicurity: reflections on key elements of flexibility and security*. <http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2007/21/en/1/ef0721en.pdf>.

- Fahey, Tony, Bertrand Maitre, Christopher Whelan, Robert Anderson, Henryk Domanski, Ekaterina Ostrowska, Jens Alber, Jan Delhey, Wolfgang Keck, Ricarda Nauenburg, Manuela Olagnero and Chiara Saraceno. 2004. *First European Quality of Life Survey: Quality of life in Europe*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Gallie, Duncan. 2007. Welfare regimes, Employment Systems and Job Preference Orientations. *European Sociological Review*, 23 (3).
- Hwang, Hae-shin, Dale T. Mortensen and W. Robert Reed. 1998. Hedonic wages and labor market search. *Journal of Labor Economics* 16 (4): 815-847.
- Kapitany Balazs, Katalin Kovacs, and Hubert Krieger. 2005. *Working and living in an enlarged Europe*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Mărginean Ioan. 2002. Semnificația cercetărilor de calitatea vieții. În *Calitatea Vieții în România*, coord. Ioan Mărginean și Ana Bălașa, 25-60. București: Editura Expert.
- Mărginean, Ioan, Iuliana Precupețu, Ana Maria Preoteasa, Bogdan Voicu and Vassil Tsanov. 2006. *First European Quality of life survey: Quality of life in Bulgaria and Romania*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Mederly P. and P. Novák. 2002. *Global Partnership for Development, Sustainable Development Index*. Olomouc, Czech Republic: Palacky University (for: American Council for the United Nations University).
- Ministerul Muncii, Solidarității Sociale și a Familiei. 2007. *Buletin statistic trimestrial în domeniul muncii și protecției sociale nr. 1(57)/2007*.
<http://www.mmssf.ro/website/ro/statistici/conditii57.pdf>
<http://www.mmssf.ro/website/ro/statistici/somaj60.pdf>
- Naegele, Gerhard, Corinna Barkholdt, Bert de Vroom, Jorgen Goul Andersen and Katrin Kramer. 2003. *A new organisation of time over working life*, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities.
- Nicolescu, Luminița. 2007. *Capacity building for social dialogue at sectoral and company level*. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. <http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2007/2211/en/1/ef072211en.pdf>.
- Vermeylen, Greet. 2007. *Quality of work and employment and gender: introduction. Some findings from the 4th European Working Conditions Survey*. Paper presented at Seminar on Quality of Work and employment and gender, 6-7 December, Bruxelles.

3. LOCUIREA DE CALITATE - PARTE A DEZVOLTĂRII DURABILE

Locuirea și politicile de locuire ocupă un loc aparte în contextul dezvoltării durabile, fiind încadrate în „contextul mai larg al planificării urbane și rurale” (George și Wilding 1994, 183). În contextul larg al dezvoltării sustenabile, standardul de locuire se modifică, accentul nemaifiind pus pe asigurarea nevoilor de bază în ceea ce privește locuirea, adică accesul la un adăpost, ci pe calitatea locuirii. Opțiunea se îndreaptă către unități rezidențiale de dimensiuni reduse, cu standarde ridicate în ceea ce privește accesul la utilități, precum apa curentă, canalizarea, electricitatea, mijloacele de comunicare (telefon, internet), apropiate de natură și cât mai puțin afectate de factori poluanți.

Acest capitol își propune să investigheze locuirea în România prin prisma dezvoltării durabile. Vor fi avute în vedere aspecte obiective ale locuirii, precum accesul la utilități, densitatea de locuire și calitatea vecinătății, precum și aspecte de ordin subiectiv vizând satisfacția populației față de propria locuință și față de vecinătatea în care locuiește. Analizele realizate se vor focaliza pe două dimensiuni: locuința propriu-zisă și vecinătatea.

Capitolul este structurat în patru părți: o primă parte va trece în revistă câteva repere referitoare la istoricul locuirii în România, precum și câteva repere teoretice vizând explicarea gradului de satisfacție al populației față de locuire. A doua parte va fi dedicată prezentării unor factori obiectivi legați de calitatea locuirii, în timp ce a treia parte va aborda problematica satisfacției față de locuire și va încerca să explice gradul de mulțumire față de condițiile de locuire din România. Capitolul se va încheia cu câteva scurte concluzii și recomandări de politici în domeniul locuirii, schițate pe baza rezultatelor oferite de prezenta cercetare.

3.1. Scurt istoric al condițiilor de locuire în România

Concomitent cu primul val de industrializare, România a cunoscut, începând cu anii '50, o puternică urbanizare însoțită de construirea masivă de locuințe menită să acopere nevoia de locuințe a forței de muncă industriale proaspăt migrate de la sat la oraș. Construcția de locuințe tip a continuat pe toată perioada regimului comunist. Locuințele construite în această perioadă, deși au acoperit din punctul de vedere al numărului necesitățile populației, asigurau un confort destul de scăzut. Majoritatea acestora au fost reprezentate de apartamente de bloc, locuințe tip, „înghesuite” și cu grad de confort scăzut. Politica de supraaglomerare a dus la înghesuirea unui mare număr de

persoane în spații mici de bloc, fapt care a redus considerabil confortul locuințelor și a distorsionat intimitatea (Dan și Dan, 2003). Cele mai multe clădiri de locuit construite în perioada comunistă au finisaje de slabă calitate, instalații care lasă de dorit și care necesită reparații frecvente, iar izolarea termică este deficitară în cele mai multe cazuri. Regimul comunist a preferat cantitatea în locul calității, lăsând moștenire un stoc locativ de calitate îndoielnică.

În deceniul 8 au apărut noi schimbări pe harta locativă a țării, datorită „sistemării” masive comandate de puterea politică. Au fost demolate cartiere întregi din orașe, și în locul caselor s-au construit tot blocuri. Nici mediul rural nu a scăpat de sistematizare, în unele sate fiind dărâmate case, înlocuite cu blocuri lipsite de un confort elementar. În cele mai multe cazuri, blocurile din mediul rural nu au apă curentă, racord la gaze și nici grup sanitar individual.

După 1990, construirea de locuințe a înregistrat un declin puternic. Construirea de blocuri în orașe a scăzut foarte mult, 80% dintre locuințele nou-construite fiind case individuale situate în mediul rural și lipsite în cele mai multe de cazuri de acces la utilități și de un confort minimal (Dan și Dan, 2003). Dacă înainte de 1990 s-a construit mult și de calitate îndoielnică, după 1990 s-a construit puțin, dar tot de calitate îndoielnică. O altă particularitate a perioadei de tranziție o reprezintă vânzarea locuințelor din proprietatea statului către chiriași, fenomen caracteristic, de altfel, mai multor țări din blocul comunist (vezi Domanski și alții 2004). Astfel, proprietatea asupra locuinței a devenit norma în România (Voicu și Noica 2001), însă este vorba de proprietatea asupra unor locuințe lipsite de confort și cu spații de locuit mici și cu infrastructură uzată. De fapt, statul „a scăpat” de povara reprezentată de un fond locativ învechit și cu multe probleme, transferând dificultățile administrării acestui fond pe umerii noilor proprietari (Dan și Dan 2003).

După căderea regimului comunist, piața imobiliară din România a cunoscut o mare diferențiere. În orașe cu nivel scăzut de dezvoltare, în care șomajul este foarte ridicat și care au cunoscut o puternică emigrare, în ultimii ani, stocul de locuințe este excedentar, iar prețul acestora este foarte scăzut. În schimb, marile orașe, care au acționat ca centre de atracție pentru imigrare și în care nu s-au mai construit locuințe, se confruntă cu o reală criză a locuințelor, iar prețurile au crescut foarte mult, fiind chiar de 20 sau 30 de ori mai ridicate decât cele din orașele mici. În ultimii ani s-au căutat soluții la problema crizei de locuințe, mai ales în mediul urban. Dintre soluțiile propuse se pot aminti introducerea creditelor ipotecare sau înființarea Agenției Naționale pentru Locuințe, însă ambele fiind soluții care au țintit clasa de mijloc.

Din perspectivă comparativă cu alte țări membre ale Uniunii Europene, se poate spune că România oferă condiții de locuit dintre cele mai slabe pentru cetățenii săi. Conform unui raport al European Foundation for Improvement of Living and Working Conditions, în România, la fel ca în țările Baltice, Polonia și Bulgaria, condițiile de locuire sunt foarte proaste, dacă sunt luați în considerare

indicatori precum aglomerarea locuințelor, existența unei toalete racordate la canalizare, degradarea pereților sau prezența igrasiei (Domanski și alții, 2004).

Conform datelor din tabelul 1, România se numără printre țările europene cu numărul cel mai ridicat de locuințe fără toaletă în interior. Densitatea crescută a locuirii reprezintă o altă problemă a locuirii în țara noastră. De fapt, „înghesuiala” locativă este cea mai crescută din țările membre sau candidate la UE, în România având suprafața medie locuibilă și suprafața locuibilă alocate unei persoane cele mai mici, cu niveluri inferioare celor din Bulgaria sau Polonia (vezi Voicu și Noica, 2001, 137). De asemenea, numărul mediu de camere pe locuință este cel mai scăzut, de menționat fiind faptul că 90% dintre locuințele urbane au cel mult trei camere (Pascariu și Stănculescu, 2003, 250).

Tabelul 1

**Indicatorii ai locuirii în câteva țări europene
(preluat din Voicu și Voicu, 2006)**

	Camere pe persoană	Camere pe locuință	Suprafața medie locuibilă pe persoană (m ²)	% locuințe cu ferestre cu probleme de închidere	% locuințe fără toaletă în interior
Austria	1,8	3,5	24,0	8	1
Belgia	2,7	5,5	34,5	13	3
Germania	1,9	3,6	29,8	10	1
Grecia	1,4	3,0	25,7	19	1
Italia	1,5	3,6	32,9	13	1
Marea Britanie	2,6	4,4	31,9	8	1
Portugalia	1,5	3,5	-	40	5
Suedia	1,9	3,7	-	6	1
Polonia	0,9	2,8	18,2	21	11
Ungaria	1,1	2,7	32,1	15	8
Bulgaria	1,3	3,1	16,7	25	30
România	0,97	2,6	14,3	29	53

Surse: European Quality of Life Survey 2003, conform Domański ș.a. (2006), exceptând suprafața locuibilă pe persoană, pentru care am folosit B.Voicu (2005b) și pentru care anul de referință este în general 1994-1995. Pentru România, în ce privește toți indicatorii exceptând starea ferestrelor, am folosit date provenite din rapoartele INS (Recensământ 2002).

Problemele de locuire, deși mari la nivelul întregii țări, afectează în mod diferit ruralul și urbanul românesc. România urbană și cea rurală oferă condiții de locuire net diferite. Zonele rurale sunt puternic afectate de precaritatea locuirii cauzată de lipsa unei infrastructuri moderne și lipsa de acces la utilități precum apa curentă, apa caldă și căldura în locuință sau gazele naturale (Voicu și Voicu 2005). Satul românesc oferă condiții de locuire net inferioare celor din oraș, majoritatea locuințelor fiind lipsite de mărcile locuirii moderne.

Pe de altă parte, locuirea în România este marcată de disparități profunde între mediul rural și cel urban, între orașele mici și cele mari, între cartierele de case și cele de blocuri. Însă, nici mediul urban nu este omogen în ceea ce privește calitatea locuirii. Orașele mici oferă uneori condiții de locuit similare cu cele din mediul rural. Voicu și Voicu (2005) arată că, în orașele mari, accesul la utilități publice este mult mai bun decât în cele mici. Același lucru este valabil și în cazul cartierelor de blocuri. Practic, orașul mare și blocul oferă condiții de locuit mai bune, cele mai multe locuințe având acces la apa curentă, canalizare, gaze naturale și încălzirea centralizată a locuințelor. Cu toate acestea, vechimea instalațiilor, care se strică în permanență, costurile crescute sau calitatea proastă a serviciilor furnizate afectează calitatea locuirii.

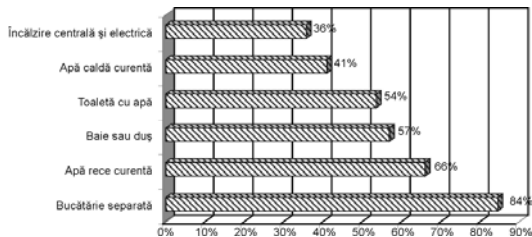
3.2. Condițiile de locuire în 2006

Datele sondajului realizat în primăvara lui 2006 susțin afirmațiile anterioare cu privire la calitatea locuirii în România. Conform datelor din Figura 1, multe dintre gospodăriile populației sunt lipsite de acces la o serie de utilități menite să asigure confortul unei locuințe. Astfel, mai puțin de jumătate dintre locuințe beneficiază de apă curentă și puțin peste jumătate au toaletă cu apă, fapt care ne situează mult sub media europeană. Conform unui raport al European Foundation for Improvement of Living and Working Conditions, în statele vechi membre ale UE doar 1% dintre locuințe nu au toaletă cu apă, iar în statele noi membre procentul este de 10% (Domanski și alții Ostrowska, 2004, 17). O situație mai bună se observă în cazul accesului la apă curentă rece și în ceea ce privește existența unei bucătării separate. De fapt, bucătăria separată este singurul indicator de confort prezent în majoritatea locuințelor românești, în timp ce încălzirea locuinței cu ajutorul unei centrale este cel mai puțin răspândită, majoritatea gospodăriilor utilizând în continuare sobele pentru încălzire.

Analizarea accesului la utilități din perspectiva diferențelor între medii rezidențiale oferă o imagine și mai alarmantă, indicând faptul că accesul rezidenților din mediul rural la utilități casnice este foarte redus. Bucătăria este, din nou, cea mai frecventă atât în urban, cât și în rural, însă și aici există diferențe statistice semnificative¹ în favoarea mediului urban.

¹ La testarea diferențelor între medii rezidențiale în ceea ce privește accesul la utilități domestice s-a utilizat testul χ^2 , iar diferențele sunt statistice semnificative pentru un nivel de semnificație $p < 0,001$.

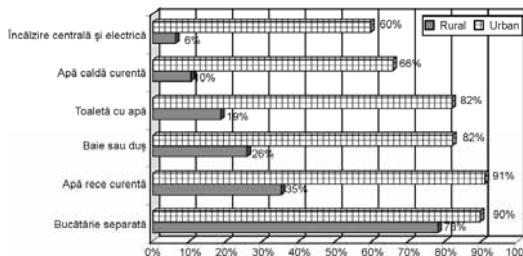
Figura 1
Ponderea gospodăriilor care au acces la următoarele utilități



Sursa: Diagnoza Calității Vieții 2006.

În ceea ce privește restul utilităților domestice luate în considerare, situația gospodăriilor din mediul rural este mult mai proastă, așa cum rezultă din Figura 2. Încălzirea centrală, apa curentă, toaleta cu apă și baia lipsesc din majoritatea covârșitoare a gospodăriilor rurale, în timp ce apa curentă este prezentă doar într-o treime din locuințele de la sat.

Figura 2
Accesul diferențiat la utilități în funcție de mediul rezidențial (%)



Diferențele între rural și urban sunt statistic semnificative pentru toate dimensiunile analizate pentru un nivel de semnificație $p < 0,001$.

Sursa: Diagnoza Calității Vieții 2006.

Datele relevă existența unor disparități enorme între sat și oraș. În timp ce orașul are acces la utilități domestice care asigură un confort minimal locuirii, satul românesc este foarte departe de standardele moderne, de condițiile din țările membre ale UE și mai are drum lung de parcurs până la asigurarea premiselor unei bunăstări orientate spre dezvoltare durabilă pentru rezidenții săi.

Însă, accesul la utilități variază nu numai în funcție de mediul rezidențial, ci și în funcție de dimensiunea localității și de gradul de dezvoltare al acesteia. Conform datelor din Tabelul 2, accesul la utilități domestice crește odată cu dimensiunea și cu gradul de dezvoltare a localității. În timp ce în orașele mari și în cele medii majoritatea populației are acces la utilitățile domestice care au făcut obiectul prezentei investigații, în orașele mici lucrurile stau diferit. Mai puțin de jumătate dintre rezidenții orașelor care au mai puțin de 300 de mii de locuitori au acces la apă curentă și la încălzire cu centrală termică și doar două treimi dintre aceștia au toaletă cu apă. Aceste diferențe între condițiile de locuire existente în orașele mari și cele mici sunt susținute de rezultatele unor studii anterioare dedicate subiectului (vezi Voicu și Voicu 2005).

Tabelul 2**Accesul la utilități în funcție de dimensiunea localității (%)**

Utilități domestice	comună săracă	comună mediu dezvoltată	comună dezvoltată	oraș mic (sub 30 de mii locuitori)	oraș mediu (între 30 mii și 199 de mii locuitori)	oraș mare (200 de mii locuitori sau mai mare)
Bucătărie separată	72	79	79	90	93	94
Apă rece curentă	16	31	50	90	95	98
Baie sau duș	10	22	40	78	89	93
Toaletă cu apă	6	14	31	75	89	94
Apă caldă curentă	2	6	19	48	88	87
Încălzire centrală și electrică	3	2	11	47	69	80

Diferențele între tipuri diferite de localități sunt statistic semnificative pentru toate dimensiunile analizate, pentru un nivel de semnificație $p < 0,001$, $VRA^1 > +/- 1,96$ pentru toate celulele din tabel.

Sursa: Diaagnoza Calității Vieții 2006.

¹ Valoarea Reziduală Ajustată (VRA) indică existența unei asocieri semnificative într-o anumită celulă a tabelului de contingență, pentru valori ale $VRA > +/- 1,96$. Valori ale $VRA > 1,96$ indică existența unei asocieri pozitive, iar $VRA < -1,96$ arată existența unei asocieri negative.

Datele avute la dispoziție relevă însă existența unor diferențe semnificative și între comune, nu numai între sat și oraș, în funcție de nivelul de dezvoltare al acestora¹. Astfel, situația este semnificativ diferită în comunele dezvoltate comparativ cu cele sărace, așa cum rezultă din Tabelul 2. În timp ce aproape jumătate dintre gospodăriile din comunele dezvoltate au baie și o treime au toaletă cu apă, în comunele sărace accesul la respectivele utilități se plasează în jurul a 10% sau mai puțin. Similar stau lucrurile și în ceea ce privește apa cadă curentă și încălzirea cu centrală termică. Se pare că rezidenții zonelor rurale sărace sunt cei mai expuși la excluderea de la o locuire de calitate, care să le asigure un confort minimal în locuință.

Privind acum condițiile de locuire din perspectiva unor caracteristici ale membrilor gospodăriei se constată că există o serie de diferențe semnificative în funcție de nivelul de educație al respondentului. Datele prezentate în Tabelul 1 din anexă indică o diferență clară de acces la utilități domestice, în funcție de nivelul de educație al respondentului. Astfel, gospodăriile cele mai expuse la riscul locuirii precare sunt cele în care locuiesc persoane cu nivel de educație scăzut. Liceul constituie linia de demarcație între gospodăriile cu locuire precară și cele cu condiții bune pe toate dimensiunile avute în vedere. Rezultatele analizei arată că este foarte probabil ca persoanele care au cel puțin liceul să aibă o locuință cu bucătărie, baie, apă caldă și rece curentă și toaletă cu apă.

Dincolo de educație, datele indică diferențe în funcție de apartenența etnică în ceea ce privește confortul locuinței. Conform Tabelul 3, gospodăriile în care locuiesc romi este probabil să nu aibă acces la bucătărie separată, la apă curentă caldă și rece. În timp ce, la nivelul întregii țări, 54% dintre gospodării au toaletă cu apă, numai 19% dintre gospodăriile de romi au astfel de dotare în locuință și doar 3% au apă caldă curentă. În plus, în timp ce în ansamblul populației 84% dintre locuințe dispun de bucătărie separată, în cazul gospodăriilor de romi numai 42% dispun de un spațiu dedicat în totalitate pregătirii hranei. Datele avute la dispoziție indică o puternică excludere de la locuirea modernă a gospodăriilor de romi, acestea având condiții inferioare pe toate dimensiunile avute în vedere.

Tabelul 3**Accesul la utilități în funcție de etnia declarată**

		Român	Maghiar	Rom	Alta
Bucătărie separată	% din totalul etniei	86	90	42	89
	VRA	2,97	1,21	-7,21	0,71
Apa rece curentă	% din totalul etniei	67	75	42	61
	VRA	1,15	1,41	-3,13	-0,60

¹ Clasificarea comunelor în funcție de nivelul de dezvoltare a fost preluată din Dumitru Sandu (2003).

		Român	Maghiar	Rom	Alta
Baie sau duș	% din totalul etniei	58	63	19	39
	VRA	2,97	0,98	-4,61	-1,90
Toaleta cu apă	% din totalul etniei	55	54	19	50
	VRA	2,58	0,04	-4,17	-0,38
Apă caldă curentă	% din totalul etniei	43	35	3	25
	VRA	4,29	-0,96	-4,74	-1,74
Încălzire centrală și electrică	% din totalul etniei	37	33	3	32
	VRA	2,95	-0,47	-4,19	-0,40

Diferențele între etnii sunt statistic semnificative pentru toate dimensiunile analizate, pentru un nivel de semnificație $p < 0,001$, VRA > +/- 1,96 pentru toate celulele din tabel.

Sursa: Diagnoza Calității Vieții 2006

Un alt indicator al locuirii de calitate îl constituie densitatea de locuire, adică suprafața sau numărul de camere care îi revin unei persoane, într-o locuință. În analiza de față am utilizat ca indicator al densității numărul de camere care îi revin unei persoane. Conform datelor din Tabelul 4, densitatea locuirii este similară în România cu cea din statele noi membre ale UE, unei persoane revenindu-i în medie 1,1 camere. Această medie este însă inferioară celei din statele vechi membre, fapt ce relevă o mai mare aglomerație rezidențială în statele post-comuniste incluzând aici și România.

Tabelul 4
Densitatea locuirii în România și în statele membre ale UE

	Densitatea locuirii (camere / persoană)
România (2006)	1,1
Statele noi membre ale UE	1,1
Statele vechi membre ale UE	1,9

Sursa: Domanski și Ostrowska (2004) pentru statele membre UE și Diagnoza Calității Vieții 2006 pentru România.

Densitatea de locuire diferă în România în funcție de mediul rezidențial, avântajând de această dată mediul rural. Densitatea de locuire este semnificativ mai ridicată în mediul urban. În timp ce, în urban, unei persoane îi revine în medie o cameră, în rural densitatea este mai redusă, unei persoane revenindu-i în medie 1,16 camere¹. Deși locuințele din rural nu au acces la o serie de utilități care să permită o locuire de calitate, în ceea ce privește

¹ Diferență statistic semnificativă pentru un nivel de semnificație $p < 0,001$ al testului T.

densitatea de locuire situația este mai bună decât la oraș. În România orașul oferă locuințe „înghesuite”, însă cu acces la utilități precum apa curentă, apa caldă sau toaleta cu apă, în timp ce situația în rural este inversă.

Tabelul 5

Densitatea de locuire în funcție de tipul de localitate

	comună săracă	comună mediu dezvoltată	comună dezvoltată	oraș mic (sub 30 de mii locuitori)	oraș mediu (între 30 de mii și 199 de mii locuitori)	oraș mare (200 de mii locuitori sau mai mare)
Camere / persoană (medie)	1,19	1,29	1,06	1,09	1,05	0,91

Diferențe statistice semnificative pentru un nivel de semnificație $p < 0,001$ al Testului F

Sursa: Diagnoza Calității Vieții 2006

Dimensiunea și gradul de dezvoltare a localității induc diferențe semnificative în ceea ce privește densitatea rezidențială. Densitatea cea mai redusă caracterizează zonele rurale mediu și slab dezvoltate. Localitățile cu nivel crescut de dezvoltare, fie ele rurale sau urbane reprezintă un factor de atracție rezidențială și astfel aglomerarea crește, în timp ce zonele cu nivel de dezvoltare redus nu reprezintă poli de atracție, așa cum rezultă din Tabelul 5.

Tabelul 6

Densitatea de locuire în funcție de etnie

	român	maghiar	rom	alta
Camere / persoană (medie)	1,11	1,01	0,61	0,76

Diferențe statistice semnificative pentru un nivel de semnificație $p < 0,001$ al Testului F

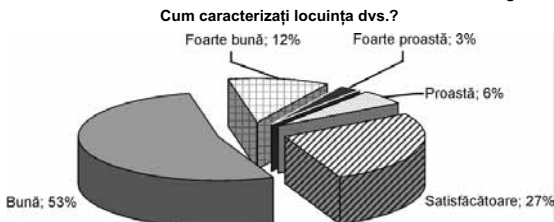
Sursa: Diagnoza Calității Vieții 2006.

Densitatea rezidențială variază și în funcție de apartenența etnică. Tabelul 6 relevă faptul că, din nou, populația de romi este dezavantajată, în timp ce „înghesuiala” cea mai scăzută se întâlnește în rândul populației majoritare. Spațiul mediu care îi revine unui membru al unei familii de romi este semnificativ mai redus, întărind ideea că romii sunt expuși unei locuiri precare. Practic, populația de romi cumulează o serie de dezavantaje în ceea ce privește locuirea, legate atât de accesul la utilități domestice, cât și de densitatea de locuire.

3.3. Satisfacția față de condițiile de locuire

Deși România oferă printre cele mai slabe condiții de locuit din Europa, românii sunt totuși destul de mulțumiți cu locuințele pe care le au. Datele din Figura 1 indică faptul că 65% dintre români consideră că locuința pe care o ocupă este bună sau foarte bună. Constatarea poate să pară paradoxală la prima vedere, însă trebuie ținut cont de faptul că, deși locuirea este o nevoie general umană (Lux, 2003), satisfacerea ei este modelată cultural, deoarece indivizii au dezvoltat căi diferite de satisfacere a nevoilor în funcție de contextul cultural în care trăiesc (Doyal și Gough, 1991).

Figura 3



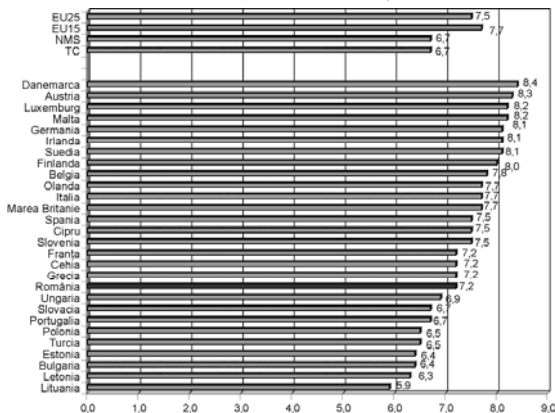
Sursa: Diagnoza Calității Vieții 2006.

Datele comparative susțin ideea că, deși în România locuirea nu este de cea mai bună calitate, în multe cazuri standardele moderne fiind foarte departe de ceea ce oferă realitatea cotidiană, românii sunt tot atât de satisfăcuți de condițiile de locuit pe care le au ca și ceilalți europeni. Datele din Figura 4 indică faptul că românii se încadrează în media europeană în ceea ce privește mulțumirea față de locuință, cu un nivel superior altor țări postcomuniste. Diferența dintre condițiile obiective de locuire și gradul de mulțumire poate fi explicată, pe de o parte, prin factori de ordin cultural, iar pe de altă parte, prin nivelul de aspirații al populației. Așa cum aminteam anterior, modul de satisfacere a nevoii de locuire este modelat cultural și depinde de standardul considerat a fi normal pentru societatea respectivă. Probabil că standardele românilor sunt mai scăzute în ceea ce privește locuirea decât ale altor europeni. Acest standard are asociat un nivel de aspirații din partea populației, adică oamenii aspiră la ceea ce este considerat a fi decent la nivelul societății legat de condițiile de locuire. Dacă locuințele le oferă ceva apropiat de acest standard, oamenii sunt satisfăcuți cu puținul pe care îl au. Pe de altă parte,

oamenii nu aspiră la el în lipsa unui model al unei locuiri de calitate superioară, nivelul de aspirații redus făcându-i să fie mulțumiți cu ceea ce au.

Figura 4

Media satisfacției față de locuință în țările europene (răspunsurile au fost măsurate pe o scală la 1 la 10)

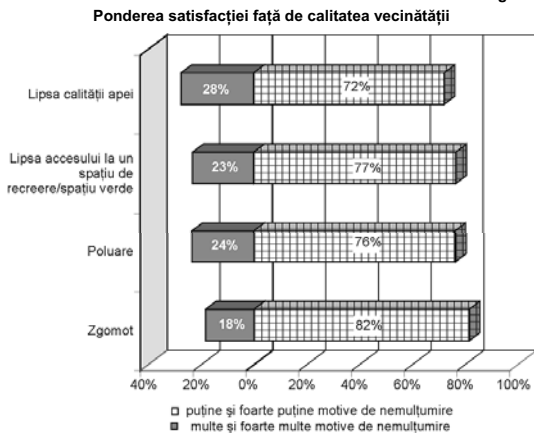


Sursa: *European Quality of Life Survey, 2003*, (cf. Alber 2004, 21).

Un grad de mulțumire crescut se observă și în cazul calității pe care o are vecinătatea locuinței. Datele din Figura 5 arată că peste 70% dintre români sunt mulțumiți de condițiile pe care le oferă zona în care locuiesc în ceea ce privește calitatea apei, prezența spațiilor verzi, zgomotul și poluarea. Se poate spune că în ansamblu românii sunt mulțumiți atât de vecinătatea în care stau, cât și de locuința pe care o au, deși, în multe cazuri, atât vecinătatea cât și locuința nu oferă prea multe motive de satisfacție.

Analiza de față a încercat să identifice factorii care îi fac pe cei intervievați să fie mulțumiți atât de locuința pe care o au, cât și de zona în care locuiesc.

Figura 5



Sursa: Diagnoza Calității Vieții 2006.

Au fost incluse în lista de determinanți ai satisfacției cu locuința și cu zona rezidențială atât factori de ordin obiectiv, precum accesul acestora la utilități, tipul de proprietate asupra locuinței sau mediul rezidențial, cât și factori subiectivi, cum ar fi satisfacția generală față de viața de zi cu zi și autoetichetarea ca sărac, indice al sărăciei subiective. De asemenea, au fost incluse în lista de predictorii o serie de caracteristici sociodemografice ale persoanei, cum ar fi vârsta, sex, apartenența etnică sau averea acumulată.

Rezultatele analizei de regresie prezentate în Tabelul 7 arată că, printre principalii predictorii ai satisfacției față de locuire, se află indicatorii subiectivi și obiectivi de sărăcie. Cu alte cuvinte, cei care sunt săraci și care se consideră a fi săraci sunt mai puțin mulțumiți de locuința pe care o au și care probabil că le oferă mai puțin confort. Interesant este faptul că accesul locuinței la utilități nu constituie un predictor semnificativ, adăugarea sa în model neaducând niciun

plus de explicație¹. Un alt predictor semnificativ este satisfacția față de viața de zi cu zi, cele două variabile, dependentă și prezisă, făcând parte dintr-un factor comun de satisfacție generală față de viață. Apartenența la etnia romă și proprietatea asupra locuinței influențează, de asemenea, semnificativ satisfacția față de locuință. Este de menționat că densitatea de locuire nu afectează satisfacția față de locuință, rezultate similare fiind înregistrate și în cazul vârstei, mediului de rezidență și al sexului.

Tabelul 7

Regresie lineară multiplă: Variabila dependentă Satisfacție față de locuire

	Coefficient de regresie nestandardizat B	Coefficient de regresie standardizat β	Nivel de semnificație (p)	Toleranță
(Constanta)	2,139		0,000	
Avere acumulată	0,108	0,233	0,000	0,621
Autoevaluarea ca sărac (pe o scală de la 1 la 10)	0,100	0,203	0,000	0,713
Satisfacția față de viața de zi cu zi	0,164	0,187	0,000	0,784
Respondentul aparține etniei roma	-0,429	-0,089	0,001	0,883
Locuința este proprietatea gospodăriei	0,196	0,071	0,009	0,929
Densitate de locuire (camere pe persoană)	0,056	0,045	0,106	0,873
Vârsta în ani împliniți	0,001	0,023	0,435	0,815
Mediul de rezidență (urban)	-0,014	-0,008	0,785	0,800
Sexul respondentului (masculin)	0,010	0,006	0,829	0,981

$R^2 = 0,268$, R^2 ajustat = 0,262, Durbin – Watson = 1,964.

Sursa: Diagnoza Calității Vieții, 2006.

Datele arată că satisfacția față de locuință nu depinde de condițiile de locuire (acces la utilități, densitate rezidențială, mediul rezidențial) și de statusul sociodemografic al persoanei, efectul accesului la utilități fiind însă

¹ Accesul la utilități a fost eliminat din model din cauza multicolarității cu indicatorul de avere acumulată.

mediat de averea acumulată. Cu alte cuvinte, ceea ce determină un grad sporit de satisfacție față de locuință este situația economică a persoanei atât cea obiectivă cât și cea percepută. Cu cât un individ este mai bogat și se simte a fi mai puțin afectat de sărăcie, cu atât acesta va fi mai mulțumit de casa în care stă. În plus, cei care locuiesc într-o casă aflată în proprietatea familiei tind să fie mai mulțumiți. Apartenența la etnia roma scade satisfacția față de locuire, fapt justificat de condițiile precare în care locuiesc etnicii romi, în multe cazuri.

Tabelul 8

Regresie multiplă: Variabila dependentă *Mulțumirea față de condițiile din zona de rezidență*¹

	Coefficient de regresie nestandardizat B	Coefficient de regresie standardizat β	Nivel de semnificație (p)	Toleranță
(Constant)	-0,332		0,016	
Mediul de rezidență (urban)	-0,414	-0,228	0,000	0,804
Satisfacția față de viața de zi cu zi	0,126	0,135	0,000	0,885
Avere acumulate	-0,054	-0,109	0,002	0,682
Vârsta în ani împliniți	0,004	0,083	0,008	0,836
Densitate de locuire (camere pe persoană)	0,089	0,068	0,025	0,884
Sexul respondentului (masculin)	0,053	0,029	0,311	0,982
Respondentul aparține etniei roma	-0,025	-0,005	0,872	0,899

$R^2 = 0,117$, R^2 ajustat = 0,111, Durbin – Watson = 1,740.

Sursa: Diagnoza Calității Vieții 2006.

În cazul satisfacției față de zona rezidențială factorii care exercită influență sunt diferiți față de cei care determină satisfacția față de locuință. Rezidența urbană este principalul predictor al satisfacției cu zona, cei care locuiesc la oraș fiind mai puțin satisfăcuți de mediul în care trăiesc. Este probabil efectul gradului ridicat de poluare și zgomot din marile orașe, precum și al lipsei de spații verzi din marile aglomerări urbane. Satisfacția față de viața cotidiană apare și în aceste caz ca predictor, făcând parte dintr-un factor comun de mulțumire generalizată cu propria viață. Averele acumulate acționează ca factor inhibitor față de satisfacția cu zona de rezidență, cu cât averea acumulată este

¹ Modul de construcție al indicelui de *Mulțumire față de zonă* este prezentat în anexă.

mai mare cu atât satisfacția fiind mai mică. Trebuie subliniat faptul că satisfacția față de averea acumulată are efect invers asupra mulțumirii cu zona, în comparație cu satisfacția cu locuința. Explicația rezidă în faptul că, cu cât individul este mai bogat, poate să-și amenajeze locuința într-un mod mulțumitor și va fi satisfăcut de condițiile pe care acesta i le oferă.

În schimb, cu cât persoana are un status economic mai ridicat, așteptările sale în ceea ce privește zona în care locuiește vor fi mai mari, însă îmbunătățirea acestora nu-i stă la îndemână, ceea ce explică efectul invers al averii față de satisfacția cu zona. Trebuie menționat și faptul că vârstnicii tind să fie mai mulțumiți de zona în care trăiesc, în comparație cu tinerii. Apartenența etnică, sexul respondentului și confortul oferit de locuință nu influențează satisfacția față de zona de rezidență. Trebuie subliniat faptul că, deși romii au condiții de locuire foarte slabe, fiind rezidenții unor zone cu grave probleme de locuire (lipsa drumurilor de acces, a canalizării și apei potabile sau a mijloacelor de comunicare), membrii acestei etnii nu sunt mai puțin satisfăcuți comparativ cu populația majoritară, indicând nivelul de aspirații foarte scăzut al etnicilor romi.

Concluzii

România are printre cele mai slabe condiții de locuit dintre cetățenii statelor membre și ai celor candidate la aderarea la UE. Multe dintre gospodăriile românești sunt lipsite de o serie de mărci ale locuirii moderne, cu efecte negative asupra capitalului uman (mai ales asupra stării de sănătate), cum ar fi accesul la apă curentă, apă caldă, încălzire pe baza unei centrale sau prezența unei toalete cu apă. Și densitatea rezidențială este mare în comparație cu cea din statele vechi membre ale UE. Societatea românească nu este însă omogenă în ceea ce privește calitatea locuirii. Mediul rural este caracterizat de lipsa accesului la utilități domestice de tipul apei potabile sau al canalizării, însă densitatea rezidențială este mai redusă. Fenomenul este și mai accentuat în comunele sărace. Orașul românesc oferă acces sporit la aceste servicii specifice modernității, însă oferă dezavantajul unor spații de locuit reduse și uneori supraaglomerate.

Datele analizate indică faptul că există anumite categorii de populație cu vulnerabilitate crescută în ceea ce privește condițiile de locuire. Două grupuri pot fi desemnate ca având probleme legate de locuire: populația rurală, în special cea din comunele sărace și populația de romi. În cazul primului grup principala problemă o reprezintă accesul la utilități, care asigură o locuire modernă, cum ar fi apa curentă, apa caldă, încălzirea locuinței sau toaleta cu apă. Cel de-al doilea grup vulnerabil este reprezentat de romi, care cumulează lipsa de acces a locuințelor la utilități cu densitatea rezidențială crescută, deci cu supraaglomerarea locuințelor.

Chiar dacă în România condițiile de locuire nu sunt dintre cele mai bune, populația se arată a fi destul de mulțumită de felul în care locuiește. Atât satisfacția față de propria locuință, cât și mulțumirea față de zona în care trăiește persoana sunt destul de ridicate, în ciuda condițiilor obiective existente. Explicația poate să rezide în standardele scăzute pe care le are populația și în nivelul de aspirații redus referitor la locuire, în lipsa unui referent de calitate mai bună (comparația cu situația locativă din alte țări).

Deși nivelul ridicat de satisfacție față de locuire nu generează tensiuni și nemulțumiri în rândul populației, din perspectiva dezvoltării durabile a României se impunea a fi luate o serie de măsuri. Acestea ar trebui să vizeze grupurile cu vulnerabilitate crescută în ceea ce privește problemele de locuire, identificate în acest capitol. Astfel, din perspectiva dezvoltării sustenabile, este de recomandat ca un program amplu de modernizare a infrastructurii rurale să fie implementat, fiind vizate în primul rând alimentarea cu apă curentă și canalizarea localităților rurale. De asemenea, un program de reabilitare a fondului locativ ocupat de populația de romi ar fi util pentru a asigura condiții care să permită dezvoltarea pe termen lung a societății în ansamblului ei.

Bibliografie

- Dan, Adrian, and Dan, Mariana, 2003, Housing Policy in Romania in Transition: Between State Withdrawal and Market Collapse, in *Globalization, European Integration, and Social Development in European Postcommunist Societies*, edited by Bogdan Voicu and Horațiu Rusu, 155 – 172, Sibiu, Psihomedica.
- Domanski, Henryk, and Antonina Ostrowska, 2004 *Housing and Local Environment*, in *First European Quality of Life Survey 2003: Quality of life in Europe*, Tony Fahey et al., Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Doyal, Len, and Ian Gough, 1991, *A Theory of Human Needs*, Londra: Macmillan.
- George, Vic, and Paul Wilding, 1994, *Welfare and Ideology*, New York, London: Harvester – Wheatsheaf.
- Lux, Martin, 2003, Public Housing Policies: Economic and Social perspectives, In *Housing Policy: An End or A New Beginning?*, coord. Martin Lux, 5-13, Budapesta, Open Society Institute.
- Noica, Ruxandra și Bogdan Voicu, 2002, Dezvoltare durabilă, În *Dicționar de politici sociale*, coord. Luana Pop, 253-255, București: Editura Expert.
- Pascariu, S., and Manuela Stănculescu, 2003, Homeownership model, Management Improvement and Quality Standard Challenges, Local Government and Housing in Romania, in *Housing Policy*:

-
- An End or A New Beginning?*, coord. Martin Lux, 243-292, Budapesta: Open Society Institute.
- Sandu, Dumitru, 2003, *Sociabilitatea în spațiul dezvoltării*, Iași, Polirom.
- Voicu, Bogdan și Ruxandra Noica, 2001, Nevoia de locuințe în România, în *Analele Institutului Național de Cercetări Economice*, 134-163, București: Centrul de Informare și Documentare Economică.
- Voicu, Bogdan și Mălina Voicu, 2005, Accesul la utilități publice în România, *Calitatea Vieții* 1-2, 21 – 50.
- Voicu, Mălina, 2002, Ecologismul, În *Dicționar de politici sociale*, Luana Pop, coord., 286-289, București: Expert.
- Voicu, Mălina și Bogdan Voicu, 2006, Cât de bine se simt orașenii în locuințele lor, În *Viața socială în România urbană*, coord. Dumitru Sandu, 55-76, Iași, Polirom.

Anexă

Tabelul 9

Accesul la utilități în funcție de educație

		Fără școală	Școală generală neterminată	Școală generală	Școală profesională	Liceu	Școală postliceală	Studii superioare
Bucătărie separată	Număr cazuri	30	77	196	217	241	70	110
	VRA	-3,79	-5,86	-0,52	-0,21	2,66	3,03	3,17
Apa rece curentă	Număr cazuri	17	38	122	172	218	60	109
	VRA	-4,31	-8,10	-5,19	0,22	5,96	3,15	6,65
Baie sau duș	Număr cazuri	8	25	93	144	194	60	109
	VRA	-5,55	-8,17	-6,03	-0,39	5,81	4,65	8,48
Toaleta cu apă	Număr cazuri	7	18	83	132	190	58	108
	VRA	-5,35	-8,73	-6,31	-0,87	6,47	4,72	8,99
Apă caldă curentă	Număr cazuri	5	11	53	93	148	51	96
	VRA	-4,27	-7,34	-6,49	-1,87	5,35	5,28	9,61
Încalzire centrală și electrică	Număr cazuri	5	9	50	78	123	44	89
	VRA	-3,61	-6,67	-5,21	-2,11	3,92	4,61	9,69

Tabelul 10

Structura factorului Satisfacție față de zona rezidențială: saturații și comunalități

	Saturații	Comunalități
Zgomot	0,691	0,478
Poluare	0,859	0,738
Lipsa accesului la un spațiu de recreere/spațiu verde	0,556	0,309
Lipsa calității apei	0,525	0,275

Analiza factorială a evidențiat existența unui singur factor care explică 45% din variația variabilelor, KMO = 0,723.

4. CALITATEA ȘI ACCESIBILITATEA FORMELOR DE ÎNVĂȚĂMÂNT

4.1. Educație, coeziune socială și dezvoltare durabilă

Construirea unei strategii de dezvoltare durabilă presupune, printre altele, identificarea unui ansamblu de măsuri care să contribuie la conservarea, creșterea și valorificarea tuturor resurselor de care dispune o țară la un moment dat: materiale, naturale, umane etc. Dintre acestea, resursele umane, definite ca "ansamblul persoanelor dintr-un spațiu privity sub aspect calitativ și cantitativ" (Perț, 2001) s-au dovedit a fi cele mai importante pentru că sunt singurele care pot contribui la conservarea celorlalte tipuri de resurse, la crearea de resurse noi, la valorificarea eficientă a celor existente etc. Elaborarea unei strategii de dezvoltare durabilă are ca punct de plecare evaluarea din punct de vedere calitativ și cantitativ a tuturor resurselor de care dispune o țară. În capitolul de față vom avea în vedere doar evaluarea din punct de vedere calitativ a resurselor umane, care va sta la baza setului de măsuri pe care-l vom propune în capitolul în partea a doua a acestui volum.

Calitatea resurselor umane, dată în principal de nivelul de pregătire școlară și profesională a acestora, a făcut obiectul a numeroase dezbateri, conferințe, studii, proiecte desfășurate la nivelul unei țări sau la nivel internațional etc.

Unul dintre proiectele cele mai recente și mai ample este cel inițiat de Organizația Națiunilor Unite, în decembrie 2002, și care constă în declararea intervalului 2005-2014 ca fiind *Deceniul Națiunilor Unite pentru educație în vederea dezvoltării durabile*. Instituția desemnată să coordoneze acțiunile pe care le presupune un astfel de proiect este UNESCO. În acest sens în 2003 UNESCO a elaborat, în cooperare cu toate țările membre, un *Plan internațional de acțiune* care a fost prezentat pentru prima dată în iulie 2004 Comitetului de la nivel UNESCO, cu rol în consilierea directorului general al UNESCO pe acest subiect. Ulterior, acest *Plan internațional de acțiune* a fost prezentat la cea de 59-a sesiune a Adunării Generale a Națiunilor Unite (New-York, 18-19 octombrie 2004) și la cea de 171-a sesiune a Consiliului Executiv al UNESCO (Paris, aprilie, 2005). Scopul principal al acestei acțiuni, *Deceniul Națiunilor Unite pentru educație în vederea dezvoltării durabile*, este acela de a integra principiile, valorile și practicile dezvoltării durabile în toate aspectele care țin de educație și învățare. Cum nu există un model universal al educației și învățării pentru dezvoltare durabilă, UNESCO și țările membre au stabilit ca fiecare țară să-și definească prioritățile și modele de intervenție ținând cont de următoarele recomandări: *toate instituțiile guvernamentale și nonguvernamentale au obligația de a se implica prin toate formele de educație și învățare în procesul*

de informare și sensibilizare a opiniei publice vizavi de această acțiune, de a crește calitatea educației și învățării din țara lor, de a integra educația pentru dezvoltare în eforturile lor de reformare a sistemului de învățământ. Prin această acțiune, UNESCO speră că va "încuraja schimbările de comportament ale indivizilor astfel încât să se creeze un viitor mult mai bun din punctul de vedere al integrității mediului, al viabilității economice și al unei societăți juste pentru generațiile prezente și viitoare" (UNESCO 2003).

Prin reprezentanții săi la nivel UNESCO România s-a implicat atât în acțiunea *Deceniul Națiunilor Unite pentru educație în vederea dezvoltării durabile*, cât și în altele care au ca scop creșterea calității și accesibilității învățământului. Astfel, în 2000, România a fost gazda *Conferinței miniștrilor educației din țările europene*, în care au fost abordate probleme precum calitatea și accesibilitatea educației, coeziunea socială și educația, dezvoltarea durabilă și educația. În cadrul conferinței s-a susținut ideea conform căreia "coeziunea socială și calitatea sunt solicitări majore adresate astăzi educației din țările europene". Nu putem atinge coeziunea socială în democrații fără a ne preocupa de învățământul obligatoriu și durata acestuia, de evitarea abandonului și de educația celei de a doua șanse, de formare continuă și reconversie profesională, de educația pentru cetățenie democratică, de cultivarea încrederii în instituțiile democratice. Coeziunea socială presupune măsuri pentru o anumită generalitate a educației sub deviza oportunități egale. Calitatea educației presupune însă diferențierea educației în funcție de multe repere, înainte de toate în raport cu interese cognitive, cu nevoi ale societății, cu înzestrări naturale, cu condiții de competiție pe piețe, cu tipul de cunoaștere și de știință considerat. O solicitare majoră adresată astăzi educației din țările europene este, de aceea, **nu doar coeziunea socială sau calitatea, ci însăși joncțiunea lor**. Se cuvine reliefat cu claritate **rolul crucial pe care educația îl are în atingerea coeziunii sociale**. Căci articularea individualităților ca cetățeni, orientarea lor spre învățare și, apoi, spre învățarea de-a lungul vieții, formarea abilităților și capacităților sunt rezultatele educației." (Din cuvântul de deschidere la *Conferința miniștrilor educației din țările europene*, București, 2000, al ministrului Educației al României, Andrei Marga). De asemenea, România a participat și în 2003 la întâlnirea miniștrilor educației țărilor membre ale UNESCO, organizată la Paris, și care a avut ca temă "*Asigurarea unei educații de calitate pentru toți*". Principalele aspecte abordate în cadrul acestei dezbateri au fost: necesitatea unei definiții mai cuprinzătoare a calității educației, scopurile și dilemele unei educații de calitate, instrumentele de reformă și ameliorare a calității educației. Concluzia dezbaterii organizate de UNESCO este că o educație de calitate este aceea care îi permite fiecărui individ, femeie sau bărbat, să devină un cetățean activ al comunității și al țării din care face parte, asigurându-i-se posibilitatea însușirii unor cunoștințe de bază, valori, comportamente, competențe care să fie în acord cu aspirațiile personale, locale, naționale și globale. Recent, preocupările privind dezvoltarea

durabilă au fost surprinse și în cadrul programului de evaluare PISA 2006, în care au fost incluse întrebări prin care a fost vizată responsabilitatea elevilor în vârstă de 15 ani vizavi de aspecte legate de problematica dezvoltării durabile. Elevii au fost solicitați să-și exprime acordul sau dezacordul cu privire la următoarele enunțuri: A – uzinele trebuie să fie obligate să-și depoziteze în siguranță deșeurile periculoase; B - sunt de acord cu legile care protejează habitatul speciilor aflate pe cale de dispariție; C – este important să se efectueze controale regulate ale emisiilor de gaze ale mașinilor, ca o condiție a posibilității utilizării lor; D – pentru a reduce deșeurile, utilizarea ambalajelor de plastic trebuie redusă la minim; E – electricitatea ar trebui să fie produsă din resurse regenerabile, chiar dacă acestea sunt mai scumpe; F – faptul de a risipi energia lăsând în funcțiune aparate electrice pe care nu le utilizăm îmi creează neplăcere; G - sunt de acord cu legile care limitează emisiile uzinelor, chiar dacă aceasta va însemna creșterea prețului produselor.

Table 1

Indicele responsabilității cu privire la dezvoltarea durabilă (PISA 2006) – Procentul elevilor care s-au declarat “de acord”cu enunțurile de mai sus

Țara	A	B	C	D	E	F	G
Australia	92	93	90	88	78	62	52
Austria	92	91	87	81	78	63	69
Belgia	94	93	94	86	69	76	68
Canada	93	93	93	86	74	69	66
Cehia	93	93	93	64	82	52	63
Danemarca	92	92	81	82	71	54	75
Finlanda	91	91	93	81	79	59	71
Franța	94	95	95	85	79	87	77
Germania	91	91	89	80	77	64	53
Grecia	91	90	97	85	66	82	76
Ungaria	94	94	95	86	79	77	85
Islanda	89	91	86	73	82	45	65
Irlanda	94	93	92	92	77	60	61
Italia	95	96	96	80	84	84	68
Japonia	88	92	89	90	81	73	71
Coreea	97	96	97	94	88	85	86
Luxemburg	88	91	91	85	92	72	63
Mexic	94	96	92	91	75	89	83
Olanda	92	90	88	75	80	51	53
Noua Zeelandă	90	92	90	83	65	58	49
Norvegia	88	88	83	74	75	53	73
Polonia	93	95	90	88	72	79	85

Tara	A	B	C	D	E	F	G
Portugalia	98	98	98	92	89	90	90
Slovacia	94	83	91	73	93	72	56
Spania	96	97	94	84	81	88	81
Suedia	92	86	86	63	88	52	69
Elveția	92	92	93	82	74	69	62
Turcia	93	95	96	90	89	92	94
Marea-Britanie	90	89	92	82	82	58	56
SUA	88	90	89	77	75	63	56
Media pe OCDE	92	92	91	82	79	69	69
Argentina	93	95	93	78	71	83	67
Azerbaidjan	88	87	93	78	84	85	78
Brazilia	93	95	90	82	77	89	70
Bulgaria	93	94	95	76	85	57	88
Chile	94	96	96	83	85	84	82
Columbia	93	96	95	84	72	85	66
Croatia	96	97	94	88	81	74	59
Estonia	90	93	83	80	73	63	70
Hong-Kong-China	97	98	98	96	91	79	80
Indonezia	91	96	91	85	64	84	76
Iordania	89	90	93	84	84	86	82
Kirgizstan	88	90	89	81	79	82	79
Letonia	90	93	89	70	65	50	58
Lichtenstein	92	92	93	82	76	67	58
Lituania	94	95	93	79	69	62	81
Macao-China	98	88	98	97	97	81	82
Muntenegru	94	95	94	79	77	83	91
Qatar	87	87	92	77	83	83	79
România	89	90	92	72	80	70	68
Rusia	92	95	91	80	75	71	86
Serbia	95	92	93	84	78	80	80
Slovenia	93	94	88	83	84	77	86
Taipei-China	99	98	99	97	92	81	90
Thailanda	93	97	94	93	83	91	89
Tunisia	90	89	88	85	74	88	73
Uruguay	93	95	91	84	81	77	76

Sursa: PISA, 2006.

Atât pe ansamblul țărilor participante, cât și la nivelul fiecărei țări în parte, se observă că majoritatea elevilor s-au declarat de acord cu aceste enunțuri, ceea ce echivalează cu un grad ridicat de responsabilitate vizavi de dezvoltarea durabilă. O analiză a relației dintre acordul cu aceste enunțuri și nivelul de educație al elevilor a pus în evidență faptul că elevii care au obținut performanțe ridicate în științe manifestă un grad mai mare de responsabilitate față de problemele de dezvoltare durabilă. De asemenea, mediul sociofamilial de proveniență a elevilor are un impact semnificativ asupra gradului de responsabilitate față de aceasta problematică: elevii proveniți din medii socioeconomice și familiale favorizate sunt într-o măsură mai mare de acord cu aceste enunțuri (PISA 2006). În ceea ce privește România, răspunsurile elevilor noștri se situează la 6 din cele 7 enunțuri, sub media pe OCDE, ceea ce înseamnă că, pentru mulți dintre ei, dezvoltarea durabilă încă nu reprezintă o problemă care să-i preocupe într-o foarte mare măsură. Elevii români au obținut performanțe modeste în domeniul științelor ceea ce ne permite să ajungem la concluzia că, pe de o parte, nivelul redus de responsabilitate față de problematica dezvoltării durabile este urmarea educației, a școlii în general. Concluzia studiului PISA 2006, referitoare la relația dintre nivelul de educație al elevilor și dezvoltarea durabilă, este aceea că școala este într-o foarte mare măsură responsabilă cu educarea tinerei generații din această perspectivă. Relația dintre educație și dezvoltarea durabilă este astfel mai mult decât evidentă.

4.2. Învățământul românesc în context internațional

Din perspectiva dezvoltării durabile și a coeziunii sociale, educația este analizată pe două dimensiuni: **incluziunea educațională și echitatea în educație**. Incluziunea educațională presupune asigurarea unui nivel minim de educație pentru toți cetățenii care să le faciliteze integrarea socioprofesională și culturală. Datorită evoluției societății și economiei din ultimele decenii, nivelul minim de educație nu mai înseamnă, nici pentru societate în general, nici pentru indivizi în particular, doar ca aceștia "să știe să scrie, să citească și să socotească", ci și obținerea unor rezultate pozitive în ceea ce privește starea de sănătate a populației, reducerea criminalității, alegerea și respectarea valorilor care stau la baza societății, încurajarea cooperării în organizații și crearea solidarității umane la nivel social, promovarea acțiunilor ecologice, formarea atitudinilor intelectuale etc. (Marinescu 2001). Pentru obținerea acestor rezultate, cele mai multe societăți au decis ca toți indivizii să acesadă cât mai devreme la sistemul de învățământ și să rămână o perioadă cât mai mare de timp, care să le permită atingerea nivelului minim de educație. Această decizie este în directă legătură cu cea de-a doua dimensiune a educației – echitatea în fața educației, pentru toți indivizii. Pentru ca un sistem

de învățământ să fie echitabil trebuie să asigure cel puțin egalitatea de șanse de acces la educație pentru toți indivizii, indiferent de particularitățile lor psihofizice, intelectuale, socioeconomice și familiale, etnice, religioase etc. și un învățământ de calitate. Se adaugă egalitatea de acces la o educație de calitate, egalitate de tratament și egalitate de rezultate.

În România, sistemul de învățământ a reținut cel mai frecvent atenția tuturor factorilor de decizie și a populației, în ultimii ani, datorită importanței pe care o are acesta pentru evoluția celorlalte sisteme ale societății - de nivelul de pregătire școlară și profesională a populației depind dezvoltarea socioeconomică a țării, starea de sănătate a populației, gradul de coeziune socială etc. De asemenea, sistemul de învățământ este și cel la nivelul căruia au avut loc cele mai multe schimbări, iar efectele acestora în plan social, economic, politic, cultural etc. sunt pe termen lung și dificil de recuperat dacă se dovedesc a fi de natură negativă.

Măsura în care schimbările și-au atins scopul poate fi evaluată atât prin analiza datelor statistice oficiale furnizate de autorități, cât și prin analiza percepției populației asupra calității și accesibilității învățământului. Pentru o evaluare cât mai cuprinzătoare este necesară luarea în considerare a rezultatelor studiilor desfășurate nu numai la nivel național, ci și la nivel internațional, în care a fost inclus și sistemul de învățământ din România.

Accesibilitatea învățământului dintr-o țară se reflectă în gradul de participare la educație a populației, la diferite niveluri de învățământ. Când ratele de participare nu indică diferențe semnificative între diferite categorii sociodemografice, atunci gradul de accesibilitate a învățământului din țara respectivă este ridicat. Pe lângă indicatorii privind ratele de participare la educație (rata brută de participare școlară, rata netă de participare școlară, durata medie de frecvență a învățământului, speranța de școlarizare, rata abandonului școlar, rata de părăsire prematură a sistemului educațional etc.), în analiza gradului de accesibilitate a unui sistem de învățământ sunt luate în considerare și durata obligatorie de școlarizare, modul de organizare a sistemului de învățământ și importanța școlarizării într-o societate dată. Aceasta, pentru că durata obligatorie de școlarizare, modul de organizare a sistemului de învățământ și importanța socială a educației influențează ratele de participare școlară a populației și, în consecință, gradul de accesibilitate a acestuia.

Durata obligatorie de școlarizare, deși înregistrează în toate statele creșteri progresive, ea diferă de la o țară la alta - de la minimum 8 ani la maximum 12 ani. Prolungirea progresivă a duratei obligatorii de școlarizare a avut ca efect creșterea nivelului de educație a populației pe ansamblu în majoritatea statelor și reducerea riscului părăsirii premature a sistemului de către tinerii proveniți din medii socioeconomice și familiale defavorizate. Acest lucru s-a dovedit cu atât mai necesar cu cât în foarte puține state există posibilitatea reluirii la

vârste mai înaintate a studiilor, astfel că vârsta la care individul părăsește sistemul de învățământ, precum și nivelul de școlarizare și pregătire profesională atins până atunci îi marchează întreg traseul socioprofesional: un nivel cât mai înalt de educație îi oferă șanse ridicate de integrare socioprofesională, creșterea veniturilor și a nivelului de trai, îmbunătățirea stării de sănătate și a vieții de familie etc., în timp ce un nivel scăzut de educație crește riscul exclușunii sociale a individului. Cea mai mare parte a sistemelor de învățământ sunt organizate pe filiere, specializări diferite care pot facilita sau, dimpotrivă, obstrucționa accesul la nivelurile înalte de educație. Orientarea indivizilor spre filiere academice (învățământ liceal) sau nonacademică (învățământ profesional sau de ucenici) are loc în momente diferite ale parcursului școlar și, de cele mai multe ori, pe baza unor criterii de selecție (rezultate școlare la diferite teste, examene, evaluarea unor aptitudini, recomandări etc.). Cu cât procesul de orientare intervine la vârste mai precoce cu atât șansele individului de a avea o carieră școlară mai lungă sunt limitate. De asemenea, s-a constatat faptul că țările în care procesul de selecție intervine la vârste foarte mici – 10 ani – așa cum este cazul Germaniei, de exemplu, au tendința de a cauza un impact mai mare al inegalităților socioeconomice asupra performanțelor educaționale (Pisa, 2006). Cu cât durata obligatorie de școlarizare este mai mare, iar elevii sunt educați după un curriculum identic (*trunchii comuni de cunoștințe*), cu atât șansele de a accede la niveluri superioare de educație sunt mai mari. De asemenea, criteriile de selecție utilizate influențează nu numai tipul de carieră școlară – academică sau nonacademică –, ci și încrederea indivizilor în sine, în propriile capacități și competențe. În societățile în care accesul la o poziție socioprofesională se face cu prioritate pe baza diplomelor școlare, importanța școlarizării tinde să crească, în timp ce acolo unde intervin și alte criterii de selecție sau dacă valoarea socială a aceleiași diplome școlare este diferită în funcție de originea socială, etnică, naționalitate, religie, sex etc., atunci importanța școlarizării tinde să scadă pentru anumite categorii de populație.

Durata obligatorie de școlarizare, vârsta la care are loc debutul școlarității au oscilat în ultimii ani în România: durata obligatorie a fost redusă de la 10 ani la 8 ani în 1990, pentru ca în 2003 să fie prelungită cu un an, iar din 2004 la 10 ani; începerea școlarizării s-a stabilit, la începutul anilor '90, la vârsta de 7 ani, pentru ca din 2004 să revină la 6 ani. Aceste modificări, în special cele privind reducerea duratei obligatorii de școlarizare au, pe termen lung, efecte negative asupra categoriilor de populație defavorizată (familii cu mulți copii, familii cu venituri reduse, populația din mediul rural etc.) pentru care posibilitățile de rămânere în sistem se restrâng cu atât mai mult cu cât durata obligatorie de școlarizare este mai redusă. În România, pentru că formele de educație pentru tot parcursul vieții nu sunt încă funcționale, odată ce au părăsit sistemul de învățământ, mai ales la vârste foarte tinere și cu nivel redus de educație, indivizii sunt într-o mai mare măsură expuși riscului exclușunii și marginalizării

socioprofesionale. Ocuparea unei poziții socioprofesionale este puternic influențată în România de nivelul de educație atins, astfel că un nivel înalt de educație se asociază cu o poziție socioprofesională favorabilă din punctul de vedere al prestigiului social, al veniturilor, accesului la alte tipuri de servicii etc.

Schimbările la nivelul sistemului de învățământ din România nu au condus, cel puțin până în prezent, la creșterea accesibilității învățământului pentru toți indivizii, ci dimpotrivă.

Tabel 2

Rata brută de cuprindere în învățământul primar

	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005
Total	100,3	104,0	103,7	109,1	107,9
Urban	99,3	105,7	105,1	110,2	105,6
Rural	101,4	102,4	102,4	108,1	109,9

Sursa: MEđC, 2005. Date calculate pe baza informațiilor INS, 2001-2005

Tabel 3

Rata brută de cuprindere în învățământul gimnazial

	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005
Total	94,7	92,1	93,7	93,5	94,0
Urban	97,3	94,7	98,3	98,2	96,1
Rural	91,5	88,7	88,2	88,3	91,7

Sursa: MEđC, 2005. Date calculate pe baza informațiilor INS, 2001-2005

Pe ansamblu, rata brută de cuprindere în învățământul primar și gimnazial s-a menținut pe interвалul 2000-2005 la un nivel ridicat, atât pentru urban cât și pentru rural. Acest fapt se datorează în mare măsură, potrivit analizelor asupra stării sistemului de învățământ din România, gradului mai mare de acoperire cu instituții de învățământ primar și gimnazial, atât în mediul rural cât și în mediul urban, costurilor mai reduse cu educația la aceste niveluri și reducerii, în aceste condiții, a influenței factorului socioeconomic și familial de proveniență asupra traseului educațional al individului, dar și derulării în ultimii ani a unor programe cu finanțare guvernamentală (asigurarea unei mese gratuite pentru elevii din învățământul primar, alocarea de fonduri pentru achiziționarea de rechizite școlare pentru elevii proveniți din medii sociofamiliale defavorizate etc.). Analiza ratei de cuprindere în învățământ la nivelul diferitelor țări evidențiază faptul că, spre deosebire de țările aflate în curs de dezvoltare, în țările dezvoltate din punct de vedere economic învățământul primar și gimnazial sunt generalizate (doar copiii cu probleme de sănătate psihică și fizică deosebite, delincvenții și copii de emigranți nu frecventează aceste niveluri de învățământ). În România, doar la nivelul primar rata brută de cuprindere este de 100%, în timp ce la celelalte niveluri vom observa că tinde să scadă semnificativ.

Tabel 4

**Rata brută de cuprindere în învățământul liceal
pe medii de rezidență și sexe**

	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005
Total	52,9	55,1	54,6	54,3	55,5
Urban	68,0	70,1	70,9	70,3	69,4
Rural	30,9	33,3	33,0	33,6	36,8
Feminin	59,2	61,4	61,4	60,6	61,8
Masculin	46,9	49,0	48,2	48,3	49,5

Sursa: Miclea, 2007. Obs. La calcularea indicatorului nu au fost luați în calcul elevii străini. Date calculate pe baza informațiilor INS, 2001-2005

Tabel 5

**Rata brută de cuprindere în învățământul profesional
pe medii de rezidență și sexe (idem 2007)**

	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005
Total	18,5	19,7	20,0	20,1	20,9
Urban	18,0	19,0	19,4	18,7	18,4
Rural	19,3	20,7	20,9	21,8	24,3
Feminin	13,6	15,1	15,3	15,5	16,2
Masculin	23,3	24,1	24,6	24,5	25,4

Sursa: Miclea, 2007. Obs. La calcularea indicatorului nu au fost luați în calcul elevii străini. Date calculate pe baza informațiilor INS, 2001-2005

Trecerea de la un nivel de învățământ la altul, de regulă de la un nivel de învățământ de bază la unul superior, este interpretată din două perspective:

- din perspectiva învățământului de bază, de exemplu nivelul gimnazial, trecerea spre un nivel superior – învățământ secundar - este măsura "ieșirilor" din sistem sau a calității învățământului;
- din perspectiva nivelului superior de învățământ – de exemplu, învățământul secundar - reprezintă nivelul accesibilității sistemului de învățământ.

Analiza comparativă a ratelor de participare a populației de vârstă școlară din România la nivel gimnazial și secundar și profesional relevă faptul că gradul de accesibilitate a învățământului este foarte limitat: mai mult de un sfert din populația de vârstă școlară care a finalizat nivelul gimnazial nu se regăsește la nivelul învățământului liceal sau profesional. Dacă aprofundăm analiza, luând în considerare particularități precum mediul de rezidență, sexul, observăm că gradul de accesibilitate este și mai restrictiv: puțini peste jumătate dintre absolvenții învățământului gimnazial din mediul rural își continuă studiile

în învățământul liceal și profesional și o pondere mai redusă din populația școlară de sex masculin se regăsește în învățământul secundar, comparativ cu populația de sex feminin. Observăm, de asemenea, că majoritatea tinerilor din mediul rural se regăsește în învățământul profesional și mai puțin în învățământul liceal.

Se apreciază faptul că rata de cuprindere școlară la nivel postobligatoriu și tipul de învățământ pentru care se optează sunt dependente de condițiile familiei din care provine elevul de a investi în educație, dar și de oferta educațională locală. Învățământul secundar inferior (clasa a IX-a și X-a) sunt asigurate în mediul rural, cel mai adesea, în cadrul aceleiași școli în care elevul a parcurs și nivelul primar și gimnazial. Este foarte adevărat că, prin această organizare a sistemului de învățământ, se reduc costurile cu educația atât la nivelul bugetului public de stat cât și la bugetul gospodăriilor, și așa foarte sărace. Însă, din punctul de vedere al echității și egalității de șanse de acces la educație populația de vârstă școlară din mediul rural este net dezavantajată comparativ cu populația din mediul rural. Nu numai că nivelul de educație al populației din rural va fi mai redus dar și pregătirea profesională a acestora este mai restrânsă, șansele de a accede la nivelul superior de învățământ sunt mai limitate, iar valoarea socială a diplomelor școlare este mult diminuată. Între mediul urban și mediul rural din România deja există diferențe semnificative în ceea ce privește nivelul de dezvoltare, iar prin menținerea acestei situații în domeniul educației decalajele nu vor face decât să se accentueze. Studiile în domeniu au ajuns la concluzia că, în țările în care sistemul de învățământ este structurat pe filiere, specializări puternic diferențiate, impactul mediului sociofamilial și economic de proveniență al elevilor este mult mai puternic, comparativ cu situația din sistemele de învățământ în care aceste diferențe nu există.

Conform modului de organizare a sistemului nostru de învățământ, doar absolvenții de învățământ liceal cu diplomă de bacalaureat își pot continua studiile la niveluri superioare de educație. Acesta înseamnă că toți absolvenții de învățământ profesional și de ucenici, în majoritate proveniți din mediul rural, fie își continuă studiile într-o formă de învățământ liceal seral, fie rămân pentru tot restul vieții cu un nivel scăzut de educație.

Tabel 6

Rata brută de cuprindere în învățământul postliceal și de maiștri

	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005
Total	7,3	6,7	6,4	5,9	5,1
Feminin	9,2	8,5	8,1	7,5	6,7
Masculin	5,3	4,9	4,7	4,4	3,7

Sursa: MEDC, 2005. Date calculate pe baza informațiilor INS, 2001-2005;

Obs.: În calcularea indicatorului, raportarea s-a făcut la populația în vârstă de 19-21 ani.

Tabel 7

Rata brută de cuprindere în învățământul superior

	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005
Total	27,7	31,2	35,3	37,9	40,2
Feminin	30,2	34,6	39,3	42,6	45,1
Masculin	25,2	28,0	31,4	33,5	35,4

Sursa: MEEdC, 2005. Date calculate pe baza informațiilor INS, 2001-2005; Obs. În calcularea indicatorului, raportarea s-a făcut la populația în vârstă de 19-23 ani.

Proporția populației cuprinse în învățământul superior a înregistrat o creștere constantă în ultimii ani dacă avem în vedere distribuția atât pe ani de școlarizare, cât și pe sexe, a populației. Însă, în 2004, proporția persoanelor care au absolvit învățământul superior era doar de 2,9% în mediul rural față de 19,1% în mediul urban. Diferențele se mențin și pentru nivelul postliceal (9,9% față de 7%) și cel liceal (24,1% în rural și 38,4% în mediul urban) (MedC, 2005). Acesta înseamnă că influența particularităților sociodemografice asupra traseului educațional al indivizilor este foarte mare în România lucru dovedit și cu alte ocazii: 60% dintre tinerii români care finalizează învățământul superior provin din familii cu același nivel de educație (Dumitru, 2002). Celelalte categorii socioprofesionale sunt slab reprezentate la niveluri înalte de educație.

Cantitatea de educație primită reflectă măsura eforturilor colectivității – societate și familie – pentru școlarizarea unui individ. Inegalitățile în durata de școlarizare, lungimea carierei școlare a populației măsoară inegalitățile în eforturile întreprinse de societate, familie, în pregătirea tinerilor pentru viața socială și profesională.

Tabel 8

Durata medie de frecvență a învățământului – inclusiv învățământul preșcolar

	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005
Total	14,6	14,9	15,2	15,6	15,7
Feminin	14,8	15,2	15,5	15,8	16,0
Masculin	14,3	14,6	14,9	15,3	15,4

Sursa: MEEdC, 2005. Date calculate pe baza informațiilor INS, 2001-2005.

Tabel 9

Speranța de viață școlară, în ani, pentru un copil în vârstă de 6 ani

	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005
Total	12,8	13,1	13,3	13,4	13,5
Feminin	13,0	13,3	13,6	13,6	13,8
Masculin	12,6	12,8	13,0	13,2	13,3

Sursa: MECD, 2005. Date calculate pe baza informațiilor INS, 2001-2005.

Deși, pe ansamblu, durata medie de școlarizare și speranța de viață școlară au crescut în ultimul timp în România, comparativ cu țările UE, ne situăm la valori foarte mici. Lungimea diferită a carierei școlare la nivelul populației aduce în discuție și o problemă de justiție a sistemului de învățământ: dacă învățământul dintr-o țară este gratuit la toate nivelurile sale, așa cum este cel din România, atunci, cu cât un individ rămâne mai mult timp în școală cu atât beneficiază mai mult de această măsură. Altfel spus, la nivelul sistemului nostru de învățământ, indivizii din mediul rural, cei din familii numeroase, monoparentale, cu nivel mai scăzut de educație etc., beneficiază într-o măsură mai redusă de o facilitate prezăcută prin lege: gratuitatea învățământului la toate nivelurile sale pentru toți indivizii, indiferent de mediul de origine, de sex, de etnie, naționalitate, religie etc.

Inegalitățile socioeconomice dintre diferite categorii de populație, gradul redus de accesibilitate a învățământului crește riscul ca o pondere importantă din populația de vârstă școlară să părăsească prematur sistemul de învățământ.

Tabel 10

Tineri care au părăsit prematur școala (%)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
UE (27 țări)	:	:	:	:	:	17,6	17,3	17,1	16,6	15,9	15,5	15,2
UE (25 țări)	:	:	:	:	:	17,3	17,0	16,6	16,1	15,4	15,1	15,0
UE (15 țări)	26,2	21,6	20,6	23,6	20,5	19,5	19,0	18,7	18,3	17,5	17,1	16,9
Belgia	15,1	12,9	12,7	14,5	15,2 (b)	12,5	13,6	12,4	12,8	11,9 (b)	13,0	12,6
Bulgaria	:	:	:	:	:	20,3	21,0	22,4	21,4	20,0	18,0	
Republica Cehă	:	:	:	:	:	:	5,5	6,0 (b)	6,1	6,4	5,5	
Danemarca	6,1	12,1 (b)	10,7	9,8	11,5	11,6	9,0	8,6	10,3 (b)	8,5	8,5	10,9
Germania	:	13,3	12,9	:	14,9	14,9	12,5	12,6	12,8 (i)	12,1	13,8	13,9
Estonia	:	:	:	12,6	14,0	14,2	14,1	12,6	11,8	13,7	14,0	13,2

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Irlanda	21,4	18,9	18,9	:	:	:	:	14,7	12,3 (b)	12,9 (p)	12,3 (p)	12,3
Grecia	22,4	20,7	19,9	20,7	18,6	18,2	17,3	16,7	15,5 (b)	14,9	13,3	15,9
Spania	33,8	31,4	30,0	29,6	29,5	29,1	29,2	29,9	31,3	31,7	30,8 (b)	29,9
Franța	15,4	15,2	14,1	14,9	14,7	13,3	13,5	13,4	13,6 (b)	13,1	12,0	12,3
Italia	32,8	31,7	30,1	28,4	27,2	25,3	26,4	24,3	23,5	22,3	21,9	20,8
Cipru	:	:	:	:	17,5	18,5	17,9	15,9	17,4 (b)	20,6	18,1	16,0
Letonia	:	:	:	:	:	:	:	19,5	18,1	15,6	11,9	19,0 (p)
Lituania	:	:	:	:	:	16,7	13,7	14,3 (b)	11,8	9,5 (b)	9,2	10,3
Luxemburg	33,4	35,3	30,7	:	19,1 (b)	16,8	18,1	17,0	12,3	12,7	13,3	17,4
Ungaria	:	:	17,8	15,9	13,0	13,8	12,9	12,2	11,8 (b)	12,6	12,3	12,4
Malta	:	:	:	:	:	54,2	54,4	53,2	48,2	42,0 (b)	41,2	41,7
Tările de Jos	:	17,6	16,0	15,5	16,2	15,5	15,3	15,0	14,2 (b)	14,0	13,6	12,9
Austria	13,6	12,1	10,8	:	10,7	10,2	10,2	9,5	9,3 (b)	8,7 (i)	9,0	9,6
Polonia	:	:	:	:	:	:	7,9	7,6	6,3	5,7 (b)	5,5	5,6
Portugalia	41,4	40,1	40,6	46,6 (b)	44,9	42,6	44,0	45,1	40,4	39,4 (b)	38,6	39,2 (p)
România	:	:	19,7	19,1	21,5	22,3	21,3	23,2	23,2	23,6 (b)	20,8	19,0
Slovenia	:	:	:	:	:	:	7,5	4,8 (u)	4,3 (u)	4,2 (u)	4,3 (u)	5,2 (u)
Slovacia	:	:	:	:	:	:	:	5,6	4,9 (b)	7,1	5,8	6,4
Finlanda	:	11,1	8,1	7,9	9,9	8,9 (b)	10,3	9,9	8,3 (b)	8,7	9,3	8,3 (p)
Suedia	:	7,5	6,8	:	6,9	7,7	10,5 (b)	10,4	9,0 (b)	8,6	11,7 (b)	12,0

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Marea Britanie	:	:	:	:	19,7	18,4	17,7	17,8	16,8	14,9 (i)	14,0	13,0
Croația	:	:	:	:	:	:	:	8,3	8,4	6,2	4,8 (u)	5,3 (u)
Turcia	:	:	:	:	:	58,8	57,3	54,8	53	54,6	51,3	49,7
Islanda	:	:	:	:	30,3	29,8	30,9	28,8	23,0 (p)	27,4 (p)	26,3 (p)	28,1 (p)
Norvegia	:	10,9	7,3	:	:	13,3	9,2	14,0	6,6 (b)	4,5	4,6	5,9
Suedia	:	6,1	6,5	4,9	5,0	7,3	6,6	6,7	9,7 (b)	9,5	9,7	10,9

Sursa: Eurostat

:-date care nu sunt disponibile; b=întreruperea seriei; i=vezi textul explicativ; p=valori provizorii; u=date incerte.

* Tinerii care au părăsit prematur școala sunt persoane cu vârsta cuprinsă între 18 și 24 de ani care îndeplinesc două condiții: cel mai înalt nivel de educație pe care îl au este nivelul secundar inferior, și nu au urmat nici o altă formă de școlarizare cu patru săptămâni înaintea realizării anchetei.

După cum se observă, în 2006, proporția tinerilor români care au părăsit sistemul de învățământ este de 19%, față de 16,9% pentru UE 15, și 15,2% pentru UE 27. Comparativ cu țările vechi membre ale UE, România se situează pe un "fruntaș" loc patru în ceea ce privește rata de părăsire timpurie a sistemului de învățământ de către tineri, după Spania (29,9%), Portugalia (39,2%) și Malta (41,7%). Este foarte important de precizat faptul că studiile în domeniu au ajuns la concluzia că ponderea celor cu un nivel scăzut de educație care își reiau studiile la o vârstă mai înaintată sau care urmează cursuri de formare continuă, de recalificare, este foarte redusă. În condițiile evoluției economiei, pătrunderii tot mai intense a noilor tehnologii, terțIALIZĂRII ocupațiilor, va crește și mai mult riscul excluderii sociale a acestor persoane.

Trecerea de la un nivel la altul de învățământ reflectă și calitatea învățământului, nu doar accesibilitatea acestuia. Calitatea învățământului se măsoară, de regulă, prin performanțele, rezultatele educaționale obținute de elevi la diferite teste, examene, concursuri și prin lungimea carierei școlare (numărul de ani petrecuți în școală de elevi). Astfel, cu cât performanțele, rezultatele elevilor sunt mai ridicate, iar lungimea carierei școlare mai mare, cu atât calitatea învățământului dintr-o țară este mai înaltă. Obținerea de către elevi a unor performanțe, rezultate mai bune sau mai puțin bune, o carieră școlară mai îndelungată sau mai redusă, toate acestea sunt influențate de factori de natură economică, sociofamilială, psihologică etc.

Factorii economici acționează atât asupra sistemului de învățământ în ansamblu – nivelul dezvoltării economice a unei țări determină nivelul de

finanțare a învățământului ca procent din PIB - cât și asupra individului - nivelul de trai al majorității populației se reflectă în capacitatea acesteia de a-și susține copiii în învățământ. Finanțarea învățământului este una dintre cele mai dezbătute probleme la nivelul tuturor țărilor datorită, pe de o parte, importanței creșterii nivelului de educație a populației, iar pe de altă parte constrângerilor financiare cu care se confruntă majoritatea țărilor.

Este un fapt dovedit, încă de la începutul anilor '60, că nivelul de finanțare a sistemului de învățământ are un impact semnificativ asupra accesibilității și calității acestuia. Aceasta, pentru că resursele financiare se regăsesc în nivelul de dotare tehnico-materială a instituțiilor școlare, în salariile personalului didactic, bursele, alocațiile și alte subvenții acordate elevilor și studenților etc. Creșterea economică accelerată din țările capitaliste dezvoltate a rezolvat de-a lungul timpului o parte a problemelor legate de resursele financiare: s-au diminuat diferențele în ceea ce privește nivelul de dotare tehnico-materială a școlilor; salariile cadrelor didactice, cel puțin pentru nivelurile postsecundare, sunt cel puțin satisfăcătoare, astfel că și motivația personalului angajat în sistem este mai ridicată, iar profesia de cadru didactic a rămas încă atractivă pentru tineri. În țările aflate în curs de dezvoltare, cum este și cazul României, finanțarea învățământului încă este o problemă, iar potrivit studiilor, cu cât o țară este mai puțin dezvoltată din punct de vedere economic cu atât influența volumului de resurse financiare alocate învățământului asupra calității acestuia este mai mare.

Tabel 11

Cheltuielile publice cu educația - procent din PIB

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
UE (27 țări)	:	:	:	:	:	:	:	:	4,94 (s)	5,06 (s)	5,15 (s)	5,07 (s)
UE (25 țări)	:	:	:	:	4,79 (s)	:	4,77 (s)	4,71 (s)	4,97 (s)	5,08 (s)	5,18 (s)	5,10 (s)
Belgia	:	:	:	:	:	:	:	:	6,00 (i)	6,11 (i)	6,05 (i)	5,99 (i)
Bulgaria	5,1	4,2	3,39	2,60	2,65	4,28	4,46	4,19	3,78	4,03	4,23	4,51
Republica Cehă	:	:	:	4,71	4,46	3,95	4,04	4,04	4,09	4,32	4,51	4,37
Danemarca	:	:	7,67 (i)	8,08 (i)	7,92 (i)	8,30 (i)	8,09 (i)	8,28 (i)	8,44 (i)	8,44 (i)	8,33 (i)	8,47 (i)
Germania	:	:	4,62	:	4,55	:	4,50	4,45	4,49	4,70	4,70	4,59
Estonia	5,9 (i)	5,5 (i)	5,88 (i)	6,05 (i)	5,92 (i)	5,71 (i)	6,11 (i)	5,57 (i)	5,28 (i)	5,48 (i)	5,31 (i)	4,98 (i)
Irlanda	5,9	5,9	5,07	5,30	5,11	4,82	4,51	4,29	4,27	4,29	4,39	4,72
Grecia	2,7 (i)	3,0 (i)	2,87 (i)	3,09 (i)	3,46 (i)	3,48 (i)	3,63 (i)	3,71 (i)	3,47 (i)	3,55 (i)	3,58 (i)	3,84 (i)
Spania	4,9	4,7	4,66	4,62	4,48	4,42	4,38	4,28	4,23	4,25	4,28	4,25

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Franța	6,1 (i)	6,0 (i)	6,04 (i)	6,01 (i)	6,03 (i)	5,95 (i)	5,93 (i)	5,83 (i)	5,59 (i)	5,57 (i)	5,88 (i)	5,81 (i)
Italia	5,4	5,0	4,85	4,78	4,46	4,65	4,70	4,47	4,86	4,62	4,74	4,58
Cipru	4,6 (i)	4,8 (i)	4,63 (i)	4,89 (i)	5,51 (i)	5,61 (i)	5,45 (i)	5,44 (i)	5,93 (i)	6,55 (i)	7,29 (i)	6,70 (i)
Letonia	6,1	6,1	6,19	5,14	5,43	5,85	5,81	5,64	5,64	5,71	5,32	5,07
Lituania	4,6	5,6	5,12	5,18	5,45	5,99	6,13	5,63	5,89	5,85	5,18 (i)	5,20 (i)
Luxemburg	:	:	4,26 (i)	4,03 (i)	4,13 (i)	:	:	:	3,74 (i)	3,79 (i)	3,78 (i)	3,87 (i)
Ungaria	6,3	6,1	5,39	4,51	4,64	4,59	4,66	4,50	5,01	5,37	5,85	5,43
Malta	:	:	:	:	:	4,82	4,39	4,52	4,46	4,38	4,70	4,86
Pays-Bas	5,2	5,1	5,06	5,03	4,78	4,82	4,76	4,86	4,78	4,90	5,12 (i)	5,16 (i)
Austria	:	:	6,04	5,94	5,84	5,80	5,79	5,66	5,70	5,67	5,50	5,44
Polonia	:	:	5,10 (i)	4,67 (i)	4,77 (i)	5,02 (i)	4,78 (i)	4,87 (i)	5,42 (i)	5,41 (i)	5,61 (i)	5,41 (i)
Portugalia	:	:	5,37 (i)	5,32 (i)	5,36 (i)	5,36 (i)	5,42 (i)	5,42 (i)	5,61 (i)	5,54 (i)	5,57 (i)	5,29 (i)
România	:	:	:	:	:	:	3,36	2,88	3,28	3,52	3,44	3,29
Slovenia	:	:	:	:	:	:	:	:	6,56	5,87	5,91	5,85
Slovacia	4,7 (i)	3,9 (i)	5,01 (i)	4,53 (i)	4,83 (i)	4,53 (i)	4,40 (i)	4,15 (i)	4,00 (i)	4,31 (i)	4,30 (i)	4,19 (i)
Finlanda	6,9	6,7	6,85	6,99	6,51	6,26	6,24	6,08	6,04	6,21	6,41	6,42
Suedia	7,4	7,1	7,22	7,36	7,60	7,69	7,39	7,31	7,12	7,43	7,30	7,18
Marea Britanie	5,4 (i)	5,4 (i)	5,02 (i)	5,10 (i)	4,97 (i)	4,77 (i)	4,57 (i)	4,64 (i)	4,65 (i)	5,20 (i)	5,34 (i)	5,25 (i)
Croația	:	:	:	:	:	:	:	:	:	4,27 (i)	4,53 (i)	4,46 (i)
Macedonia	:	:	:	:	:	:	:	:	:	3,35 (i)	3,39 (i)	:
Turcia	3,7 (i)	2,9 (i)	2,40 (i)	2,59 (i)	2,94 (i)	3,26 (i)	3,08 (i)	3,48 (i)	3,65 (i)	3,56 (i)	3,74 (i)	4,05 (i)
Islanda	:	:	4,87 (i)	5,43 (i)	5,53 (i)	5,89 (i)	5,94 (i)	5,93 (i)	6,24 (i)	6,79 (i)	7,70 (i)	7,48 (i)
Liechtenstein	:	:	:	:	:	:	:	:	:	2,96	2,46	2,44
Norvegia	7,9 (i)	7,8 (i)	7,44 (i)	6,98 (i)	7,59 (i)	7,60 (i)	7,14 (i)	6,81 (i)	7,18 (i)	7,58 (i)	7,54 (i)	7,47 (i)
Suedia	:	:	:	:	:	:	:	:	5,42	5,75	6,00	5,91

Sursa: Eurostat

:nu este disponibil; s=estimare Eurostat; i=a se vedea textul explicativ

*Acest indicator este definit ca totalul cheltuielilor publice pentru educație exprimate în procent din PIB. În general, la nivel UE, sectorul public finanțează educația fie direct

prin cheltuieli curente sau de capital fie prin susținerea elevilor și a familiilor acestora prin burse sau acoperirea altor costuri cu educația, atribuirea de subvenții întreprinderilor private sau organizațiilor nonlucrative pentru activități educaționale. Cele două tipuri de cheltuieli sunt comprimate în cheltuieli publice totale cu educația.

Datele Eurostat ne indică faptul că, pe ansamblul UE, dar și comparativ cu celelalte state care au aderat în ultima perioadă la UE România a alocat cele mai reduse fonduri educației – sub 4% și uneori sub 3% (în anul 2000). Studiile de diagnoză și prognoză asupra sistemului de învățământ din România arată că nivelul de finanțare este nu numai insuficient pentru asigurarea unui învățământ modern și de calitate, dar are efecte negative pe termen lung asupra dezvoltării socioeconomice: limitarea accesului la educație al populației la diferite niveluri de învățământ, scăderea nivelului general de pregătire a populației, deteriorarea încrederii populației în școală ca mijloc de creștere a nivelului de trai și îmbunătățire a calității vieții etc.

Învățământul din România este în majoritate un învățământ public de stat; învățământul privat este foarte puțin dezvoltat și acoperă cel mai adesea nivelul superior de învățământ. De aici, rezultă o serie de consecințe asupra egalității de șanse în fața educației a populației. Fiind în cea mai mare parte finanțat de la bugetul public de stat, gradul redus de accesibilitate a învățământului românesc face ca persoanele care părăsesc prematur sistemul de învățământ să beneficieze de o cantitate mai mică de resurse financiare comparativ cu cei care au o carieră școlară mai lungă. Cum, de regulă, cei care părăsesc prematur sistemul de învățământ sunt elevii proveniți din medii sociofamiliale defavorizate, iar ponderea populației favorizate din punct de vedere socio-economic este destul de limitată în România, rezultă că, pe ansamblu, doar o foarte mică parte din populație beneficiază de resursele financiare alocate de la bugetul public de stat sistemului de învățământ. O altă consecință a subfinanțării sistemului de învățământ o constituie dotarea tehnico-materială deficitară în care se află cele mai multe instituții de învățământ din România și condițiile precare de învățare asigurate. Acest lucru este evidențiat atât în raport cu nevoile școlii, cât și în comparație cu celelalte țări (PISA 2006)

În programul de evaluare PISA 2006, directorii de școli au fost investigați cu privire la modul în care lipsa, insuficiența sau inadecvarea dotării tehnico-materiale a școlilor afectează calitatea învățământului. Dotarea tehnico-materială a școlii a fost analizată prin:

- A – lipsa sau inadecvarea echipamentelor audio-vizuale;
- B – lipsa sau inadecvarea resurselor la nivel de bibliotecă școlară;
- C – lipsa sau inadecvarea materialelor didactice pentru activitățile de la clasă;
- D – lipsa sau insuficiența conexiunilor la internet;

E – lipsa sau inadecvarea PC pentru activitățile de la clasă;

F – lipsa sau inadecvarea materialelor didactice (manuale școlare);

G – lipsa sau inadecvarea echipamentelor pentru laboratoare de știință.

Tabel 12

**Mijloace materiale: indice de calitate a mijloacelor educative ale școlilor.
Procentajul celor care se declară de acord cu privire la lipsa sau
inadecvarea diferitelor mijloace**

Tara	A	B	C	D	E	F	G
Australia	17	16	26	17	34	14	23
Austria	23	21	20	11	24	22	40
Belgia	36	38	32	24	42	22	38
Canada	30	27	32	19	38	25	36
Cehia	41	34	31	15	39	30	40
Danemarca	37	19	31	15	39	34	34
Finlanda	46	40	40	19	37	25	42
Germania	31	32	30	19	27	20	39
Grecia	46	54	56	13	24	10	35
Ungaria	24	25	24	12	15	32	52
Islanda	19	17	0	8	24	37	58
Irlanda	52	57	54	30	55	15	49
Italia	31	24	34	13	21	16	45
Japonia	34	24	29	16	19	0	25
Coreea	54	52	36	17	32	15	49
Luxembourg	30	38	0	0	42	0	0
Mexic	65	54	62	60	59	43	67
Olanda	21	12	33	23	39	12	34
Noua-Zeelandă	26	12	25	0	42	16	18
Norvegia	42	47	65	24	46	39	56
Polonia	39	38	48	7	33	35	56
Portugalia	50	37	70	33	52	26	48
Slovacia	59	66	53	23	39	66	75
Spania	42	36	51	23	43	13	40
Suedia	36	30	41	14	46	26	28
Elveția	15	17	16	11	16	14	30
Turcia	71	63	56	36	61	61	72
Marea-Britania	24	24	26	19	37	21	28
SUA	20	20	24	15	33	17	33
Media pe OCDE	37	34	38	20	37	25	42

Tara	A	B	C	D	E	F	G
Argentina	51	33	56	56	51	33	55
Azerbaigean	86	66	88	85	81	58	84
Brazilia	57	58	73	61	76	45	77
Bulgaria	66	56	51	29	48	40	77
Chile	47	53	55	24	50	44	72
Columbia	64	69	77	69	70	72	71
Croația	62	44	66	28	46	50	76
Estonia	53	39	47	10	44	37	66
Hong-Kong-China	23	22	30	6	23	15	11
Indonezia	79	76	68	83	59	59	75
Israel	39	33	27	15	37	25	40
Iordania	61	47	66	70	67	39	51
Kirghistan	93	90	94	95	90	95	93
Letonia	49	39	42	20	49	45	78
Lituania	49	29	53	18	51	28	67
Macao-China	29	33	27	16	21	19	17
Muntenegro	76	69	71	65	79	70	87
Qatar	58	35	38	40	43	21	38
România	64	40	67	38	59	63	76
Rusia	84	77	83	64	80	64	87
Serbia	61	52	57	50	58	50	67
Slovenia	21	12	24	7	21	21	26
Taipei-China	23	24	22	13	17	14	26
Thailanda	58	54	53	40	45	40	59
Tunisia	65	70	62	52	78	26	43
Uruguay	52	46	58	57	60	50	42

Sursa: PISA 2006.

Observăm că în România nivelul de dotare tehnico-materială a școlilor este mai mult decât precar: directorii de școală au probleme nu doar cu dotarea laboratoarelor și conexiunea la internet, ci sunt în situația de a aprecia că nu dispun în marea lor majoritate (63%) nici de materialele didactice elementare – manuale școlare pentru elevi. Dotarea tehnico-materială a școlilor se reflectă în performanțele educaționale ale elevilor: țări precum Canada, Australia, în care ponderea școlilor care se confruntă cu asemenea probleme este foarte redusă, înregistrează și cele mai mari performanțe în educație ale elevilor (PISA 2006).

De asemenea, rezultatele obținute prin programul de evaluare PISA 2006 pun în evidență faptul că performanțele obținute de elevi diferă în funcție de

diferențele dintre școli (variația interșcoală) precum și în funcție de diferențele dintre elevii aceleiași școli, dar care provin din medii sociofamiliale diferite (variația intrașcoală). Influența variației interșcoală s-a dovedit a fi mult mai mare la nivelul tuturor statelor OCDE comparativ cu influența variației intrașcoală. Țările OCDE sunt în majoritate țări puternic dezvoltate economic astfel că inegalitățile socio-economice dintre diferitele categorii de populație sunt mult diminuate și au un efect mai redus asupra educației. Diferențele dintre școli și influența acestora asupra performanțelor educaționale ale elevilor sunt explicate prin structura și modul de organizare a sistemului de învățământ (filieri, specializări diferite și selecție precoce a elevilor), interesul părinților pentru tipul de școală pe care-l frecventează copilul lor dar și pentru activitățile educaționale de la domiciliu pe care părinții le desfășoară împreună cu copilul. În medie, la nivelul țărilor OCDE, variația interșcoală explică 33% din diferențele dintre performanțele educaționale ale elevilor. Cele mai pronunțate diferențe se înregistrează în Germania și Bulgaria – dublul mediei OCDE –, iar cele mai scăzute, în Finlanda, Islanda și Norvegia – sub 10%.

Efectele subfinanțării învățământului asupra calității educației se observă nu numai la nivelul rezultatelor obținute de elevii români la evaluările internaționale, ci și la nivelul celor naționale (examenul de capacitate, bacalaureatul).

Tabel 13

Rata de promovare a examenului de capacitate/testare națională a elevilor înscriși în clasa a VIII-a în același an școlar

	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005
Total	76,3	76,2	74,9	66,9	57,6
Urban	85,7	84,0	83,3	75,7	68,3
Rural	62,2	65,0	63,2	55,0	43,6
Feminin	79,9	80,6	79,6	73,0	64,6
Masculin	72,7	71,8	70,3	60,9	50,7

Sursa: Miclea 2007.

Obs. Date calculate pe baza informațiilor INS, 2001-2005. Datele nu includ învățământul special.

Acestea s-au dovedit până în prezent puternic dependente de mediul de rezidență în care funcționează școala și de mediul sociofamiliar de proveniență a elevului. Deși participarea la acest tip de evaluări este ridicată – peste 75 % dintre elevii participă și promovează – ratele de participare și promovare sunt diferite: o pondere mai ridicată dintre elevii din mediul urban participă și promovează examenele de capacitate și de bacalaureat, comparativ cu elevii din mediul rural. Astfel, atât rezultatele de la testele naționale, cât și cele internaționale la care au participat elevii români au confirmat ipoteza potrivit căreia calitatea serviciului educațional depinde de posibilitatea de susținere

financiară a acestuia în ansamblul unei economii naționale. De asemenea, a fost evidențiat faptul că dezvoltarea economică a unei țări influențează atât calitatea nivelului de trai al fiecărei familii, cât și calitatea serviciului educațional, ambele reprezentând, în opinia specialiștilor, mediul de formare și dezvoltare a copilului. Astfel, analiza comparativă a rezultatelor indică faptul că, pe o scală care combină rezultatele la citire/lectură, matematică și științe, țările care au un venit național mai ridicat sau un PIB mai bun tind să performeze mai bine decât țările mai sărace: 43% din variația dintre țări a scorurilor medii poate fi anticipată pe baza PIB al unei țări. De asemenea, în analiza rezultatelor obținute la acest tip de testare, se compară și cheltuielile medii/elev de la începutul educației primare și până la vârsta de 15 ani, cu performanța medie a elevilor în cazul celor trei domenii investigate. În acest sens, studiul a evidențiat o relație pozitivă și între cheltuielile/elev și performanța medie a țării pentru cele trei domenii: cu cât cheltuielile/elev în cadrul instituțiilor educaționale cresc, cu atât crește și performanța medie a țării respective, cheltuielile/elev explicând 54% din variația dintre țări a performanței medii. În urma analizei corelației dintre rezultatele elevilor la aceste teste și alte variabile – cum ar fi mediul sociofamiliar de proveniență al elevilor, condițiile de învățare oferite de școală, calitatea pregătirii profesionale a cadrelor didactice –, s-a constatat că, în majoritatea țărilor, caracteristicile mediului socioeducațional din școală constituie un predictor mai puternic al performanțelor elevilor decât mediul sociofamiliar de proveniență al acestora. În școlile care dispun de resurse educaționale mai bune, în care există un climat disciplinar, moralul profesorilor este mai ridicat, performanțele elevilor sunt în mod semnificativ mai bune. Între 10% și 15% dintre diferențele dintre elevi în ceea ce privește performanțele școlare sunt generate de caracteristicile instituțiilor de învățământ (PISA 2006).

4.3. Percepțiile populației asupra calității și accesibilității învățământului

În capitolul de față vom analiza percepțiile populației asupra calității și accesibilității învățământului pe baza datelor obținute prin cercetarea *Diagnoza Calității Vieții 2006* (coordonator prof.dr. Ioan Mărginean). Premisa de la care plecăm este aceea că, în timp ce autoritățile prezintă, de obicei, un punct de vedere oficial asupra întregului sistem de învățământ din România, opiniile, percepțiile populației asupra diverselor caracteristici ale sistemului vor fi diferite atât în funcție de componentele care le sunt supuse atenției, cât și în funcție de anumite particularități, caracteristici ale populației investigate (mediul de rezidență, nivel de pregătire școlară și profesională, resurse financiare, grad de informare etc.).

În cercetarea *Diagnoza Calității Vieții 2006* populația investigată a fost solicitată să-și exprime aprecierea o dată vizavi de sistemul de învățământ în ansamblu și a doua oară vizavi de calitatea învățământului asigurat de instituțiile din localitatea de domiciliu.

Tabel 14

Aprecierea sistemului de învățământ în ansamblu

Cum apreciați sistemul de învățământ din România?	%
Foarte prost	5,0
Prost	16,3
Satisfăcător	35,4
Bun	40,0
Foarte bun	2,1
NS/NR	1,3

Sursa: *Diagnoza Calității Vieții*, ICCV 2006

Tabel 15

Aprecierea calității învățământului din localitatea de domiciliu

Caracterizați calitatea învățământului în localitatea d-voastră	%
Foarte proastă	3,2
Proastă	11,2
Satisfăcătoare	23,8
Bună	53,6
Foarte bună	6,0
NS/NR	1,9

Sursa: *Diagnoza Calității Vieții*, ICCV 2006.

După cum se observă, atât sistemul de învățământ în ansamblu cât și calitatea acestuia sunt apreciate ca fiind cel puțin satisfăcătoare. Diferențele care apar între aprecierea sistemului în general și aprecierea calității învățământului asigurat de instituțiile din localitatea de domiciliu sunt reduse și provin mai degrabă din faptul că:

- aprecierea generală a unui serviciu public presupune luarea în considerare a mai multor componente ale acestuia, nu doar a calității sale (accesibilitate, încredere, dar și comparații cu alte servicii publice etc.) precum și un nivel mai ridicat de informare asupra sistemului în cauză;
- populația are informații complete asupra situației de la nivel local față de cele la nivel național, datorită contactelor mult mai frecvente și mai apropiate cu instituțiile de învățământ locale.

Datele cercetării ne permit și o analiză a percepției populației asupra calității învățământului în funcție de nivelul de educație al acestora, de sex și de mediul de rezidență.

Tabel 16
Aprecierea calității învățământului în funcție de sexe (%)

	Masculin	Feminin
Foarte proastă	4,0	2,4
Proastă	11,7	11,3
Satisfăcătoare	21,9	25,7
Bună	55,0	52,2
Foarte bună	5,7	6,3
NS/NR	1,6	2,1

Sursa: Diagnoza Calității Vietii, ICCV 2006.

În general, se consideră că femeile sunt mult mai implicate în relația cu școala datorită faptului că pentru o perioadă lungă din școlarizarea copiilor aceștia sunt mai mult în grija lor decât a bărbaților ceea ce înseamnă că relațiile femeilor cu instituțiile de învățământ sunt mult mai frecvente și mai apropiate. În cazul de față observăm că atât femeile cât și bărbații apreciază calitatea învățământului nostru ca fiind bună: 55,0% dintre persoanele de sex masculin și 52,2% dintre femei.

Tabel 17
Aprecierea calității învățământului în funcție de mediul de rezidență (%)

	Rural	Urban
Foarte proastă	4,0	2,6
Proastă	12,4	10,8
Satisfăcătoare	20,0	27,0
Bună	55,1	52,3
Foarte bună	5,6	6,3
NS/NR	3,0	1,0

Sursa: Diagnoza Calității Vietii, ICCV 2006.

Date fiind diferențele dintre mediul rural și urban în ceea ce privește sistemul de învățământ în ansamblu (numărul și tipul de instituții de învățământ, calificarea personalului didactic, condițiile de învățare asigurate de instituțiile de învățământ din mediul rural etc. mult mai deficitare în rural comparativ cu urbanul) semnalate în diferite rapoarte și studii asupra stării sistemului de învățământ românesc, ne-am așteptat să existe diferențe semnificative și la nivelul percepției populației asupra calității învățământului.

Constatăm însă că mai mult de jumătate dintre cei care locuiesc în mediul rural (55,1%) apreciază calitatea învățământului ca fiind bună, față de 16,4% care o consideră foarte proastă și proastă. Deși pe ansamblu datele obiective indică faptul că învățământul din mediul urban are un nivel mai ridicat al calității decât în rural faptul că peste 50% dintre cei care locuiesc în urban apreciază calitatea învățământului ca fiind bună este peste așteptările noastre.

Tabel 18

Aprecierea calității învățământului în funcție de nivelul de educație (%)

	Nivel scăzut de educație	Nivel mediu de educație	Nivel înalt de educație
Foarte proastă	3,0	3,4	1,6
Proastă	10,6	9,9	17,0
Satisfăcătoare	21,5	22,5	33,5
Bună	56,3	57,9	37,2
Foarte bună	5,6	4,8	10,1
NS/NR	3,0	1,5	0,5

Sursa: Diagnoza Calității Vieții, ICCV 2006.

Diferențe mai mari la nivelul populației investigate în aprecierea calității învățământului apar atunci când aceasta este evaluată de persoane cu niveluri diferite de educație: doar 37,2% dintre cei cu un nivel ridicat de educație (învățământ postliceal și universitar) o consideră foarte bună, față de 56,3% în cazul celor cu nivel scăzut de educație (fără școală, școală generală neterminată și școală generală terminată) și 57,9% dintre cei cu nivel mediu de educație (școală profesională, liceu). Aceste diferențe sunt determinate de o mai bună informare cu privire la sistemul de învățământ, dată fiind și perioada mai lungă pe care au petrecut-o în școală cei cu un nivel ridicat de educație. De asemenea, o altă explicație este și aceea că populația cu un nivel ridicat de educație tinde să opteze pentru o școală care să asigure o calitate cât mai bună a învățământului, în defavoarea uneia apropiate de domiciliu.

Pe ansamblu, se constată că percepția populației asupra calității sistemului de învățământ este favorabilă, care se opune rezultatelor la care s-a ajuns prin analiza datelor obiective. Dată fiind această situație, următorul aspect de interes este acela de a stabili ce anume înțelege populația printr-un învățământ de calitate, care este nivelul de informare a acestora asupra diverselor aspecte legate de sistem de învățământ. Pentru aceasta am apelat la o serie de studii și cercetări derulate până în prezent în România și care au urmărit și evaluarea percepției populației asupra sistemului de învățământ în ansamblu. Aceste studii și cercetări au constatat că evaluările pozitive ale sistemului de învățământ ale populației nu se bazează pe o bună cunoaștere a acestuia. Astfel, o pondere importantă din populația investigată nu a fost în măsură să

precizeze care este durata obligatorie de școlarizare din România, natura și scopurile schimbărilor de la nivelul sistemului de învățământ, ce anume ar fi de dorit să învețe copiii noștri la școală etc. (Voicu, 2004). De asemenea, un învățământ de calitate, în opinia populației, nu înseamnă rezultate, performanțe ridicate ale elevilor, ci se măsoară în funcție de nivelul de calificare a cadrelor didactice care predau în școala respectivă: cu cât ponderea cadrelor didactice calificate din școală este mai ridicată, cu atât calitatea învățământului este apreciată ca fiind mai ridicată. Nici chiar personalul didactic nu pare dispus să-și asume responsabilitatea pentru performanțele educaționale modeste ale elevilor atât timp cât ei dețin o diplomă care le atestă calificarea în domeniu. Chestionate asupra a ceea ce înseamnă un învățământ de calitate, cadrele didactice din România au pus accent mai mult pe "intrări" decât pe "ieșiri". (Vlăsceanu, 2002) Astfel, evaluarea calității învățământului și încrederea populației României în sistemul de învățământ, situată la cote foarte înalte, nu are, potrivit concluziilor studiilor în domeniu, legătură cu performanțele educaționale ale sistemului, ci mai degrabă cu o anume structură atitudinală a populației vizavi de structura instituțională a societății. Din acest motiv se consideră că "orice decizie de politică educațională care invocă imaginea pozitivă a sistemului de învățământ este demagogică, deoarece nu poate pretinde că se bazează pe o evaluare, nici măcar subiectivă a performanțelor sistemului școlar. În plus, evaluarea programelor educaționale prin măsuri de genul <satisfacției clienților> poate fi serios viciată de reprezentarea puternic încărcată cu conotații simbolice a educației..." (Hatos 2006, 159)

Evaluarea accesibilității învățământului din punctul de vedere al percepției populației pare să fie diferită nu numai comparativ cu datele obiective, ci și comparativ cu percepțiile asupra calității învățământului. O primă observație este aceea că populația apreciază într-o măsură mult mai redusă că accesibilitatea învățământului este ridicată sau foarte ridicată comparativ cu ponderea aprecierilor de bună și foarte bună vizavi de calitatea învățământului.

Tabel 19

Accesibilitatea formelor de învățământ în funcție de sexe (%)

	Masculin	Feminin
Foarte scăzută	7,7	7,2
Scăzută	22,5	21,1
Satisfăcătoare	37,8	35,8
Ridicată	25,4	28,1
Foarte ridicată	3,5	3,0
NS/NR	3,1	4,9

Sursa: Diagnoza Calității Vietii, ICCV 2006.

Tabel 20

Accesibilitatea formelor de învățământ în funcție de localitatea de domiciliu (%)

	Rural	Urban
Foarte scăzută	10,8	4,7
Scăzută	27,1	17,4
Satisfăcătoare	36,9	36,7
Ridicată	18,0	33,9
Foarte ridicată	1,4	4,7
NS/NR	5,8	2,6

Sursa: Diagnoza Calității Vietii, ICCV 2006.

Bărbații și populația din mediul rural consideră ca fiind cel mult satisfăcătoare accesibilitatea formelor de învățământ dorite de ei sau de cei apropiați lor. Diferențe importante apar și în cazul evaluării accesibilității învățământului în funcție de nivelul de educație.

Tabel 21

Aprecierea accesibilității învățământului în funcție de nivelul de educație

	Nivel scăzut de educație	Nivel mediu de educație	Nivel înalt de educație
Foarte scăzută	11,4	5,0	3,2
Scăzută	27,8	19,8	15,4
Satisfăcătoare	31,8	41,1	35,6
Ridicată	21,2	27,2	38,3
Foarte ridicată	1,8	3,2	6,4
NS/NR	6,1	3,6	1,1

Sursa: Diagnoza Calității Vietii, ICCV 2006.

Cu cât nivelul de educație este mai modest, și accesibilitatea învățământului devine mai scăzută: doar 3,2% dintre cei cu un nivel înalt de educație apreciază ca fiind foarte scăzută accesibilitatea învățământului comparativ cu 11,4% în cazul celor cu nivel scăzut de educație. Aceste diferențe dintre percepțiile populației asupra calității învățământului și accesibilității acestuia sunt generate în mare măsură de faptul că accesibilitatea este mult mai vizibilă decât calitatea. O pondere importantă a populației nu este în măsură să aprecieze ce anume trebuie să învețe copiii la școală, dar este conștientă de faptul că un nivel mai ridicat de educație înseamnă șanse mai mari de integrare socioprofesională. Nivelul de cunoștințe înșușite de un individ pe

parcursul școlarizării este mult mai greu de verificat și nu suntem cu toții în măsură să verificăm, dar este mult mai simplu de observat dacă un individ are sau nu un loc de muncă, un nivel de calificare profesională etc. Percepțiile populației asupra accesibilității învățământului sunt mult mai apropiate de rezultatele analizelor obiective și confirmă ipoteza că accesibilitatea învățământului în România este dependentă de factori care țin de mediul de rezidență, sociofamiliar, al individului ceea ce înseamnă că învățământul românesc este departe de a fi unul egal pentru toată populația. Cantitatea de educație primită, măsurată în ani de școlarizare, precum și calitatea acesteia, măsurată în performanțe educaționale, sunt factori determinanți ai dezvoltării pe termen lung a unei țări. Atât timp cât nici populația în ansamblu, nici factorii de decizie nu impun ca priorități creșterea calității și accesibilității educației, șansele de creștere a nivelului de trai al întregii populații sunt mult mai reduse.

De asemenea, s-a observat că, în țările unde rezultatele la teste sunt ridicate și numărul de ani de școlarizare este mai mare decât în celelalte state participante, ca urmare a faptului că elevii care beneficiază de un învățământ de calitate obțin un randament crescut în activitatea școlară, motiv pentru care cea mai mare parte dintre ei optează pentru continuarea studiilor. În țările în curs de dezvoltare, cum este și cazul României, resursele limitate de la bugetul de stat, precum și scăderea veniturilor populației au efecte considerabile asupra calității și accesibilității învățământului.

Bibliografie

- Dumitru, Elena, 2002, Oameni de care nouă ne pasă, *Revista de Asistență Socială* 6.
- Duru-Bellat, Marie, 2003, *Inégalités sociales à l'école et politiques éducatives*, Institut international de la planification de l'éducation, Paris : Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001362/136282f.pdf>
- Hatos, Adrian, 2006, *Sociologia educației*, Iași: Editura Polirom.
- Marinescu, Cosmin, 2001, *Educația, perspectivă economică*, București: Editura Economică.
- Miclea, Mircea, coord, 2007, *Nevoi și priorități de schimbare educațională în România – fundament al dezvoltării și modernizării învățământului preuniversitar*, București: SNSPA, www.edu.ro/index.php/articles/8246
- Perș, Steliana, 2001, Capitalul uman - factor-cheie al creșterii economice durabile, Convergențe și disparități, *Probleme economice* 22-

23-24, București: Centrul de Informare și Documentare Economică.

Voicu, Ovidiu, *Percepții asupra sistemului românesc de învățământ, Analize pe baza datelor din BOP*, București: Fundația pentru o Societate Deschisă, <http://www.osf.ro/ro/publicatii.php?pag=2#>

Diagnoza Calității Vieții, 2006, Cercetare realizată de Institutul de Cercetare a Calității Vieții, coord. Prof. Ioan Mărginean.

Ministerul Educației Naționale, 2005, *Raport asupra stării sistemului național de învățământ*, www.edu.ro

PISA 2006, *Les compétences en sciences, un atout pour réussir*, Volume I - Analyse des résultats, www.oecd.org/dataoecd/10/45/39777163.pdf

5. CAPITALUL SOCIAL: ROMÂNIA ÎN CONTEXT EUROPEAN¹

Obiectiv și proces al dezvoltării sociale (Noica și Voicu, 2001), dezvoltarea durabilă implică o abordare relativ nouă la scară istorică a progresului tehnic și social, având în centrul său echitatea intergenerațională (Atkinson 1996). Principiul suprem al dezvoltării durabile impune constrângeri creșterii, interzicând orice activitate care ar putea face ca generațiile viitoare să aibă mai puține șanse de a se exprima și dezvolta în comparație cu cele prezente.

Având originea în cadrul mișcărilor ecologiste, discuția despre dezvoltare durabilă s-a concentrat inițial asupra conservării mediului. Ulterior însă aplicativitatea conceptului s-a extins treptat, devenind un principiu general pentru fiecare sistem social. Economia, ecologia și sociologia contribuie la fundamentarea domeniului (Serageldin, 1996).

Contribuția subsistemului social, deși substanțială, este cel mai dificil de intuit, definit și explicat, în contextul în care societatea umană străbate în prezent un proces de schimbare culturală, incluzând, în partea sa centrală, chiar modificarea viziunii asupra dezvoltării. Schimbarea, declanșată deja de câteva decade, implică trecerea către ceea ce unii autori numesc modernitatea reflexivă (Beck), alții, modernitate târzie (Giddens), alții societatea postmodernă (Lyotard, Inglehart). Aceasta presupune o preocupare ridicată pentru calitatea vieții, dincolo de satisfacerea nevoilor de bază, pentru autoexprimare și autorealizare. Între manifestările interesante în contextul acestui raport, regăsim tendința de creștere a autonomiei indivizilor și a responsabilităților acestora, atât față de propria persoană, cât și față de societate sau la locul de muncă. Se adaugă atitudinea critică față de adevărurile universale, creșterea importanței și duratei educației școlare, a rolului prietenilor și socializării în afara familiei.

Impactul capitalului social asupra dezvoltării (durabile) este imediat: analiza reflexivă a modurilor curente de a întreprinde ceva (reflectată, de exemplu, în preocupările pentru ocrotirea mediului); importanța construirii unui mediu social al toleranței, în care indivizii actuali și generațiile viitoare să se poată autoexprima și să poată crea dezvoltare de nivel înalt; interesul ridicat acordat cunoașterii raționale, complete, a proceselor sociale și tehnologice. Toate acestea contribuie la crearea unei baze sociale a creării de cunoaștere și a dezvoltării umane.

Pe de altă parte, autonomia indivizilor, dominanța deja de lungă durată a familiei nucleare, cu un număr redus de copii, toleranța, mutarea accentului pe

¹ Lucrarea de față a fost susținută parțial și de granturile CNCIS AT-102/2006 și ID-56/2007.

diversitate și, implicit, pe supremația deciziei la nivel local, sporesc importanța capitalului social în mixul dezvoltării.

Capitalul social¹, la rândul-i, este un concept care a cunoscut afirmarea relativ recent, în urma lucrărilor celor trei importanți „părinți fondatori” (Bourdieu, Coleman, Putnam) și sub impulsul echipei interdisciplinare de studiu de la Banca Mondială. La nivel individual, el presupune în esență relaționarea cu alți indivizi, și astfel accesul la resursele controlate de aceștia, schimbul de informații, asigurarea nevoii de apartenență, integrarea în rețele sociale ce iau locul familiei extinse și grupului de rudenie. Grupul de rudenie este la rândul său în evidentă descreștere numerică sub impactul scăderii fertilității. Relațiilor li se adaugă încrederea generalizată și cea în grupuri de oameni diferite, fenomene cu care stocul de relații se află într-o firească relație de interdependență, având originea în norma reciprocității. Este greu să intri în relație cu alți indivizi atâta vreme cât îți lipsește încrederea în aceștia.

Capitalul social facilitează în mod direct dezvoltarea economică, prin contribuția sa la facilitarea comunicării, la accesul indivizilor, grupurilor și societăților la resursele controlate de ceilalți. Circulația informației prin rețelele sociale contribuie la dezvoltare umană. Coeziunea societății este consolidată prin rețele bogate de capital social tip bridging (care asigură legătura între grupuri). Același capital social de tip bridging ajută la creșterea toleranței, la evitarea conflictelor sociale. Încrederea, spre exemplu, acționează ca o asigurare dată de cunoașterea socială în fața riscurilor date de interacțiunea cu medii sociale necunoscute. Ea acționează ca o garanție, reducând incertitudinea axiologică și permițând indivizilor să se concentreze pe autoexprimare și autorealizare. În fine, o bogată literatură (vezi B. Voicu 2005 pentru o trecere în revistă) argumentează asupra importanței capitalului social tip bridging în asigurarea eficienței instituțiilor organizării sociale. Toate acestea reprezintă elemente ale unui cadru social care asigură o calitate ridicată a vieții, și se constituie într-o premisă și un obiectiv a dezvoltării durabile.

Relațiile sociale se află în centrul analizei din acest capitol. Interesul nostru se îndreaptă către indicatori legați de sociabilitatea românilor: frecvența relațiilor cu prietenii, calitatea relațiilor cu vecinii și cu familia, încrederea generalizată. Mai întâi căutăm să precizăm, folosind date comparative, situația generală a societății românești. Apoi discutăm fiecare indicator în parte prin relațiile în care se află cu indicatori sociodemografici, astfel încât să putem identifica grupurile vulnerabile din punctul de vedere al unei sociabilități reduse, ca premisă a marginalizării și excluziunii sociale.

¹ Pentru definirea conceptului vezi și capitolul 3 din partea a doua a acestui volum.

5.1. Niveluri ale capitalului social în România: câteva comparații internaționale

Un prim pas în încercarea de a urmări patternurile de formare a sociabilității este studierea frecvenței relațiilor cu prietenii. O astfel de abordare ar fi părut cu siguranță cel puțin bizară în urmă cu 100-150 de ani. În zorii modernității, familia, grupul de rudenie erau încă dominante în societate. Prietenii reprezentau doar un accesoriu. Se aflau „în afara cercului încrederii”. Astăzi, reducerea așa-numitului cerc al încrederii doar la rude devine din ce în ce mai mult o bizarerie¹.

Prietenii sunt parte, astăzi, a modului de definire culturală a indivizilor, a vieții de zi cu zi. Rolul lor este în continuă creștere a importanței, în special pentru cohortele mai noi de vârstă (Pahl 2003; Giddens 1992). Acestea tind să dezvolte un mod de viață ușor modificat în raport cu cel al generațiilor mai vechi, incluzând o mai mare atenție acordată timpului liber, și pe fondul reducerii duratei petrecute la locul de muncă, dar și în strânsă legătură cu interesul crescut către autoexprimare și hedonism.

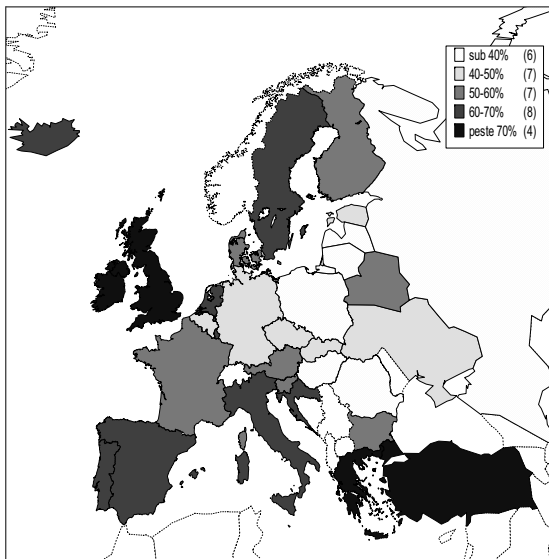
Așteptările teoretice converg, prin urmare, către o propensiune mai ridicată spre întâlnirea prietenilor în societățile în care orientările de valoare postmaterialiste dețin o pondere mai ridicată, economia este mai eficientă, oamenii sunt mai educați, iar organizarea politică democratică funcționează mai bine. Să notăm că toate aceste caracteristici fac parte din același mix al dezvoltării, intercondiționându-se (Inglehart 1997).

În ansamblul Europei, patternul respectiv este ușor de regăsit (Figura 6). Nordicii tind să aibă o frecvență a întâlnirii prietenilor neașteptat de ridicată în raport cu stereotipul scandinavului ca om rece. Vesticii sunt, la rândul-le, mai sociabili în afara familiei decât esticii. Un interesant model cultural poate fi încă întâlnit în sud, unde frecvența declarată a întâlnirilor tinde să fie la fel de mare, și chiar mai ridicată decât în centru și în est. Turcii, italienii, spaniolii și portughezii se numără printre europenii care își întâlnesc cel mai des prietenii. Norma socială este cea a sociabilității ridicate, mai ales în raport cu fostele societăți comuniste, semnificativ mai închise în ceea ce privește întâlnirea grupurilor de prieteni. Croația și Slovenia tind, în mare măsură, spre modelul sudic, ca și, mai moderat însă, Bulgaria. Românii sunt cei mai „neprietenosi” europeni, considerând exclusiv frecvența declarată a întâlnirilor cu prietenii, fără a diferi însă semnificativ de Rusia, Lituania, Ungaria și Polonia. Doar unul din trei români (34%) declară că își întâlnește prietenii măcar o dată pe săptămână, față de 46% dintre cehi, 49% dintre germani, 58% dintre francezi, 62% dintre italieni, 66-67% dintre suedezi, spaniolii și olandezi 70% dintre turci, sau 72% dintre englezi.

¹ Bagatelizată, spre exemplu, într-un film american relativ recent: *Meet the Fockers*.

Figura 6

Ponderea celor care declară că se întâlnesc săptămânal cu prietenii



Sursa: EVS'99. Pentru țările colorate în alb și cu frontiera punctată nu am dispus de date.

Să notăm și faptul că, în Sud și în Est, europenii declară, în majoritate, că familia este foarte importantă. Lucrul nu este deloc surprinzător, este firesc ca în societatea umană actuală, în care familia reprezintă fundamentul siguranței sociale, al socializării, al satisfacerii nevoilor primare de apartenență și iubire, ea să fie considerată importantă. Și în Vest și în Nord, majoritatea locuitorilor declară că familia este foarte importantă, este drept însă că într-o măsură ușor

mai redusă decât în Sud și în Est. Pe de altă parte, este important să observăm diferența dintre procentul celor care consideră familia drept foarte importantă și procentul celor care consideră prietenii foarte importanți. Această diferență dă măsura importanței relative a prietenilor. Ei contează aproape la fel de mult ca familia în țările scandinave, în Olanda, în Marea Britanie. La polul opus, țările din Est și din Sud, unde familia este mult mai importantă decât prietenii. Polonia, Malta, România și Cehia sunt societățile în care prietenii practic nu contează în raport cu familia.

Aceleași polarități sunt regăsite și pe alte dimensiuni ale capitalului social. Particularizând în cazul României, se observă că românii sunt între europenii cei mai neîncrezători în semenii lor, care participă rar în asociații de orice tip sau la acțiuni de protest de masă. Ultimii doi indicatori dau o măsură a capacității de organizare a societății civice, bazată la rândul său pe capacitatea indivizilor de a interacționa.

Practic, modelul cultural românesc al interacțiunii cu semenii acordă o importanță redusă în comparație cu restul țărilor europene, cooperării în afara familiei și a grupului de rudenie. Pe termen mediu și lung, în condițiile descreșterii substanțiale a ratei fertilității și a creșterii migrației externe, cu impact asupra disoluției grupurile extinse de rudenie, este probabil ca rolul grupului de prieteni să crească. Cei care se vor afla în situația de a nu avea sau de a nu interacționa cu prietenii vor fi expuși unor riscuri sociale mai ridicate. Dacă întreaga societate își va păstra această caracteristică, atunci există riscul fragmentării ei în grupuri cu înalt potențial de conflictualitate (vezi Narayan, 1999, pentru exemple în acest sens).

5.2. Indicatori ai sociabilității în Diagnoza Calității Vieții 2006

Dacă privim eșantionul *Diagnozei Calității Vieții 2006*, concluzia imediată este cea a unei lumi apropiate, foarte calde și a unor nevoi de apartenență bine satisfăcute: doar 4% se plâng de relațiile cu vecinii, considerându-le proaste sau foarte proaste, în timp ce 20% le apreciază drept foarte bune, iar două treimi ca fiind „bune”. Același lucru se petrece cu relațiile din familie: aproximativ 4 din 5 respondenți declară că acestea sunt foarte bune sau bune, în timp ce numai 4 din 100 le percep a fi proaste sau foarte proaste.

Tabelul 11

**Indicatori ai sociabilității conform respondenților din eșantionul
*Diagnozei Calității Vieții 2006***

Ponderea celor care declară că participă „des” la întâlniri, petreceri cu rude, prieteni	24%
--	-----

Ponderea celor care declară că relațiile lor cu vecinii sunt bune sau foarte bune	73%
Ponderea celor care declară că se poate avea încredere în cei mai mulți dintre oameni	36%
Ponderea celor mulțumiți sau foarte mulțumiți de relațiile dintre oameni în societate	30%
Ponderea celor care declară că relațiile din familia de apartenență sunt bune sau foarte bune	82%

Sursa: Diagnoza Calității Vieții, ICCV 2006.

În schimb, majoritatea celor intervievați își întâlnesc prietenii rar sau deloc. Doar o treime e cât de cât mulțumită de relațiile dintre oameni în societate (o altă treime se declară mulțumită sau foarte mulțumită, iar o a treia treime își menține neutralitatea în această privință). La fel se întâmplă cu încrederea generalizată: unul din trei dintre cei din eșantion are încredere în oameni, iar restul declară că „în cei mai mulți [oameni] nu poți avea încredere”.

Cifrele tind să confirme cultura nonsociabilității în afara grupului de apartenență imediată și a neîncrederii, pe care am regăsit-o la ansamblul României, în comparație cu restul societăților europene. Capitalul social tip bonding cunoaște nivelurile relativ ridicate, însă forma productivă a capitalului social, cel bridging, se menține la cote scăzute.

5.3. Relațiile: cine sunt cei mai sociabili români?

Analiza datelor *Diagnozei Calității Vieții 2006* relevă câteva concluzii interesante în ceea ce privește frecvența întâlnirii prietenilor. În primul rând nu există diferențe semnificative între sexe. Femeile și bărbații evaluează similar frecvența întâlnirii prietenilor. Să notăm faptul că *Diagnoza Calității Vieții* nu permite aprecierea frecvenței efective cu care românii își întâlnesc prietenii. În schimb, avem posibilitatea de a observa modul în care subiecții evaluează frecvența relațiilor lor sociale. Aceasta implică posibilitatea de a compara diferențele între grupuri sociale în ce privește modul de raportare a acestora la tipul de sociabilitate pe care îl practică. Din acest punct de vedere, femeile și bărbații se aseamănă.

Există însă diferențe importante între grupurile de vârstă. Pe măsură ce vârsta scade, subiecții apreciază în măsură semnificativ mai mare că se întâlnesc „des” cu prietenii. Relația, ilustrată în tabelul 2, este cea așteptată conform rațiunilor teoretice expuse în debutul acestui capitol. În plus, cei necăsătoriți declară semnificativ mai des că participă la situații de socializare

decât cei căsătorii, în timp ce văduvii se autoreprezintă a fi mai degrabă izolați („răspund cu „nu” la întrebarea privind întâlnirile și petrecerile).

Tabelul 12

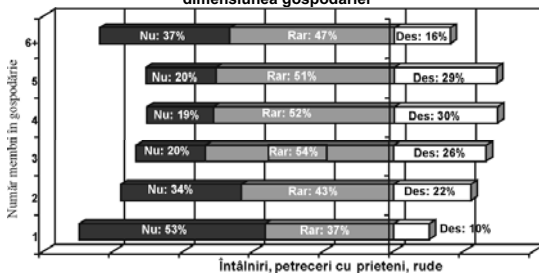
Evaluarea frecvenței situațiilor de socializare informală în funcție de vârstă

		Desfășurați următoarele activități? Întâlniri, petreceri cu prieteni, rude			Total
		Nu	Rar	Des	
Vârsta (ani împliniți)	18-29	10%	33%	57%	100%
	30-39	14%	57%	29%	100%
	40-49	25%	58%	17%	100%
	50-59	31%	55%	15%	100%
	60-69	44%	45%	11%	100%
	70+	59%	38%	3%	100%
Total		28%	48%	24%	100%

Sursa: Diagnoza Calității Vieții, ICCV 2006. Celulele accentuate grafic marchează asocieri semnificative la $p < 0,05$ (am folosit în acest sens valorile reziduale ajustate standardizate). Coeficienții de asociere ($\tau_c = -0,333$ și $\gamma = -0,591$) sunt semnificativi la nivelul $p < 0,0005$, denotând o relație de asociere negativă puternică: pe măsură ce crește vârsta, scade ponderea celor care declară că se întâlnesc des cu prietenii și crește ponderea celor care declară că nu se întâlnesc deloc sau rar cu prietenii.

Figura 7

Evaluarea frecvenței situațiilor de socializare informală în funcție de dimensiunea gospodăriei



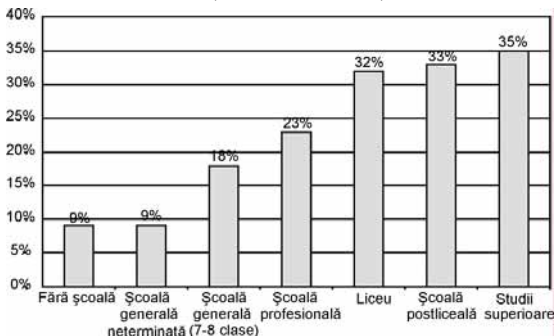
Sursa: Diagnoza Calității Vieții, ICCV 2006.

Diferențe există și în funcție de dimensiunea gospodăriei de proveniență. Gospodăriile care au 4 membri declară în semnificativ mai mare măsură că își întâlnesc „des” prietenii. La polul opus se plasează gospodăriile numeroase (6 și peste 6 membri) și cele formate dintr-o singură persoană. Toate acestea includ mai mulți bătrâni, dar și persoane cu o educație mai scăzută.

Educația are de altfel un rol extrem de important. Cei mai educați apreciază în mai mare măsură decât cei mai puțin educați că au „dese” prilejuri de socializare. Motivele rezidă în diferențele culturale, reflectate în stilul de viață, modul de utilizare a timpului liber, dimensiunea familiei etc., descrise în debutul acestui capitol.

Figura 8

**Evaluarea frecvenței situațiilor de socializare informală
în funcție de nivelul de educație**



Sursa: Diagnoza Calității Vieții, ICCV, 2006. Răspunsurile posibile erau „des”, „rar” și „nu”.

Pe etnii, românii apreciază semnificativ mai mult decât restul populației că participă „rar” la prilejuri de socializare, iar romii declară semnificativ mai frecvent decât maghiarii și românii că nu își întâlnesc deloc prietenii.

Timpul îi face pe cei care lucrează pe cont propriu să declare semnificativ mai frecvent decât ceilalți că nu participă la situații de socializare. Același motiv ca și cultura puternic tradițională și vârsta în general mai înaintată face ca persoanele care lucrează în sectorul agricol să se arate mai puțin sociabili.

Interesant însă este că persoanele care au mai multe locuri de muncă declară că iau parte la situații de socializare mai des decât restul populației. Aceasta vine probabil dintr-un mix de dezvoltare ce include educația mai ridicată, accesul la resurse materiale mai consistente, locuirea în mediul urban, cu precădere în orașe mari (unde, paradoxal, prietenii sau rudele sunt mai greu de întâlnit din cauza distanțelor).

De altfel, resursele materiale reprezintă un alt element de discriminare în ce privește frecvența declarată a participării la întâlniri, petreceri cu rudele, prietenii. Cei care au o avere acumulată mai substanțială, ca și locuințe mai bune, tind să declare că se implică des în activitățile de socializare amintite.

Tabelul 13

Profilul ale grupurilor sociale determinate de răspunsurile la întrebarea privind frecvența participării la situații de socializare

DESFĂȘURAȚI URMĂTOARELE ACTIVITĂȚI?		
Întâlniri, petreceri cu prieteni, rude		
Nu	Rar	Des
Bătrân	Adult	Tânăr
Rom	Român	
Gospodării mari (peste 6 membri) Persoane care locuiesc singure		Gospodării de 4 membri
Maximum gimnaziu	Școală profesională	Liceu sau facultate
Văduv	Căsătorit	Necăsătorit
Pe cont propriu		Salariat
Nu are al doilea loc de muncă		Practică activități ocazionale în afara locului de muncă principal
Agricultură	Transporturi	Industrie, construcții, Sănătate
Rural		Urban
Muntenia	Moldova	București
Comună mediu dezvoltată	Comună săracă	Oraș de peste 200 mii de locuitori
Puține bunuri acumulate	Avuție medie	Multe bunuri acumulate
Locuință fără utilități		Locuință bine utilată
Se definește ca aparținând clasei țărănești		Se definește ca aparținând clasei de sus

Profilul celor săraci în relații este profilul general al grupului vulnerabil: mai bătrâni, proveniți din gospodării numeroase, sărace, cu puțină educație, locuind în mediul rural, de regulă în sate periferice, în comune mai degrabă sărace, practicând agricultura, pe cont propriu, provenind din grupul etnic al romilor.

Această concluzie nu este una nouă, fiind în concordanță cu o întreagă literatură în acest sens, dezvoltată atât în România, cât și, mai ales, la nivel mondial. Cei mai bogați în capital social sunt cei care dețin și alte capitaluri într-o relativă abundență dacă referențialul este societatea de apartenență. Horton Smith (1994), referindu-se la cei care practică voluntariatul, spunea că aceștia un „status dominant”. Concluzia poate fi extinsă la toți cei bogați în capital social, în comparație cu restul societății: statusul lor dominant le permite să se dezvolte în continuare.

5.4. Încrederea generalizată: un profil similar

Datele unor cercetări comparative (EVS/WVS, ESS, Eurobarometrele) au arătat constant, de-a lungul ultimilor 10-15 ani, că românii prezintă un nivel relativ redus de încredere generalizată. Conform rezultatelor *Diagnozei Calității Vieții* 2006, aproximativ o treime dintre români declară că se poate avea încredere în cei mai mulți dintre oameni, restul spunând că în cei mai mulți oameni nu se poate avea încredere.

În linii mari, profilul celor care au încredere în oameni se apropie de al celor care întrețin relații sociale. Încrederea în oameni este un atribut mai frecvent printre cei mai bine educați, locuind în orașe, cu ceva mai multă avere, percependu-se ca aparținând clasei de mijloc. Educația scăzută, etnia romă, o parte a mediului rural (comunele mediu și puternic dezvoltate) se plasează la polul opus.

Tabelul 14

**Încredere generalizată în mediul rural, în funcție de tipul de sat
(ponderea celor care declară că se poate avea încredere în cei mai mulți
dintre oameni în funcție de tipul de sat)**

		Poziția satului în comună	
		Centru de comună	Sat periferic
Gradul de dezvoltare a comunei	săracă	60%	34%
	medie	30%	21%
	dezvoltată	26%	26%

* Cifrele reprezintă ponderea celor care declară că se poate avea încredere în cei mai mulți dintre oameni în funcție de tipul de sat. Comunele sunt clasificate drept dezvoltate, medii sau sărace, relativ la media indicelui de dezvoltare pentru comunele

din România. *Exemple de citire:* 60% dintre locuitorii satelor centre de comună săracă declară că au încredere în cei mai mulți dintre oameni (restul, până la 100% declară că în cei mai mulți oameni nu poți avea încredere). 26% dintre locuitorii satelor periferice din comunele dezvoltate au încredere în oameni. Etc.

Este interesant de observat că, în cazul satelor celor mai sărace, ca și al indivizilor mai săraci, există niveluri de încredere în oameni mai ridicate, apropiate de cele ale celor cu status dominant. Explicația rezidă în caracterul încrederii generalizate. Pe de o parte, aceasta este expresia cunoașterii raționale, a înțelegerii modului în care oamenii acționează, ceea ce îi face predictibili, cu alte cuvinte, de încredere. De aici, încrederea mai ridicată manifestă la cei care au „status dominant” (concretizat și într-o mai bună cunoaștere a mecanismelor de funcționare a lumii). În cazul celor din satele cele mai sărace, mai izolate¹, funcționează o explicație diferită. Cunoașterea lor este una limitată la lumea imediat înconjurătoare, pe care o controlează pe deplin, însă este săracă în resurse, fiind în general compusă din oameni similari cu ei. De aici, o încredere mai ridicată, premisă însă a implementării mai facile a unor programe de dezvoltare socială durabilă.

5.5. O cultură a sociabilității ridicate?

Între stereotipurile identitare românești, un loc important îl ocupă definirea românilor drept prietenoși și ospitalieri. Am arătat mai sus că frecvența întâlnirii prietenilor este mai degrabă scăzută. A fi prietenos și a nu te întâlni des cu prietenii ar putea decurge din o evaluare negativă a tipului de relații din societate. Cu alte cuvinte, o atitudine de nemulțumire față de relațiile din calitatea relațiilor sociale în general ar putea conduce la respingerea acestora, în ciuda unei propensivități latente către sociabilitate. O astfel de ipoteză s-ar reflecta în asocieri puternice între satisfacția cu relațiile dintre oameni și frecvența întâlnirii prietenilor (Tabelul 15): cei nesatisfăcuți de modul în care se structurează relațiile sociale ar trebui să-și întâlnească semnificativ mai rar prietenii.

Să notăm mai întâi că nu se înregistrează o atitudine generalizată de insatisfacție față de relațiile dintre oameni. În ansamblul societății, acestea sunt percepute relativ echilibrat: o treime se declară a fi mulțumiți sau foarte mulțumiți, o altă treime adoptă o poziție neutră, iar ultima treime sunt nemulțumiți.

¹ În eșantionul de la *Diagnoza Calității Vieții 2006*, distanțele medii de la centrul de comună până la oraș sunt următoarele: centru comună săracă – 41,2 km; sat periferic în comună săracă - 23,4 km; centru comuna mediu dezvoltată - 29,1 km; sat periferic în comună medie - 37,5 km; centru comuna dezvoltată - 27,0 km; sat periferic în comună dezvoltată - 19,9 km.

Tabelul 15

Relația dintre evaluarea subiectivă a frecvenței situațiilor de sociabilitate și reprezentarea asupra calității relațiilor din societate

		Cât de mulțumit sunteți de relațiile dintre oameni în societate					Total
		Foarte nemulțumit	Nemulțumit	Nici nemulțumit, nici mulțumit	Mulțumit	Foarte mulțumit	
Întâlniri, petreceri cu prieteni, rude	Nu	6%	29%	38%	25%	2%	100%
	Rar	4%	27%	37%	31%	1%	100%
	Des	6%	27%	35%	32%	0%	100%
Total		5%	28%	37%	30%	1%	100%

Sursa: Diagnoza Calității Vieții, ICCV, 2006.

Frecvența percepută a participării la situații de socializare nu se asociază deloc cu modul în care sunt percepute relațiile în societate. Într-o societate cu o înaltă cultură a socializării, ar fi fost de așteptat ca aceia care sunt rareori sau deloc prezenți în situații de socializare să fie mai mulțumiți de tipul de relații în societate. Acesta nu este însă cazul României. Astfel, indiferent de frecvența percepută a întâlnirilor și petrecerilor cu rudele și prietenii, indivizii evaluează similar calitatea relațiilor din societate (tabelul 5).

Discuție și implicații

România este o țară săracă în relaționarea în afara grupului de apartenență imediată, de regulă, familia extinsă sau grupul de rudenie, propriu sau al partenerului de viață. Cultural vorbind, acesta este patternul dominant, ceea ce înseamnă că absența situațiilor de socializare informală nu descrește în momentul de față calitatea vieții românului mediu. El nu simte nevoia unei relaționări mai frecvente cu ceilalți, ceea ce face ca starea de fapt curentă să-l satisfacă.

Pe de altă parte, societatea românească este încă puternic dependentă de ocuparea în agricultură, care merge către aproximativ o treime din populația ocupată. Patternurile agricole tradiționale la noi, ca de altfel în întreaga zonă de la răsărit de Elba, nu presupuneau cooperarea comunității, așa cum se întâmpla în vestul Europei (Rösener 2003). De aici, o obișnuință redusă pentru cooperare.

Asociată cu frecvența redusă a relaționării cu ceilalți, ca și cu încrederea generalizată scăzută, aceasta poate acționa ca piedică în calea dezvoltării

comunitare, împiedicând acțiunea colectivă și punând în pericol viabilitatea proiectelor implementate. De exemplu, să presupunem o comunitate protejată împotriva revărsării apelor unui râu din apropiere, printr-un dig recent înălțat. Înțreținerea lucrării depinde de comunitatea locală, indiferent cine este cel însărcinat cu lucrările de întreținere. Este vorba de a evita pășunatul pe dig, folosirea sa ca drum pentru tractoare, plantarea de vegetație, alta decât iarba, excavarea de pietriș din albia râului (astfel malurile se surpă și apa începe să sape în dig) etc. În absența unei rețele dense de relații sociale, a unei încrederi generalizate care să-i facă pe săteni să fie siguri că nici ceilalți nu vor încălca regulile, obținând avantaje relative, respectarea condițiilor de asigurare a viabilității digului sunt puse în primejdie. Același lucru se poate întâmpla în orice alt proiect, în care părți ale comunității ar putea beneficia de avantaje suplimentare dacă ar folosi rezultatul proiectului în interes propriu, dar în defavoarea interesului comun, încălcând regulile existente.

Este adevărat că a utiliza coerciția poate fi una dintre metodele de a genera viabilitate, însă aceasta funcționează doar pe termen scurt, rezultatele pe termen lung fiind imprezvizibile, de regulă negative. Coerciția generează de regulă reacții adverse, de neînșuire a regulilor și de încălcare a lor cu primul prilej. Eșecul generalizat al totalitarismului din toate timpurile și al comunismului în particular reprezintă o exemplificare extremă în acest sens.

Dezvoltarea devine cu adevărat durabilă atunci când indivizii și-o asumă, asumându-și deopotrivă dreptul de a utiliza beneficiile, dar și obligația de a întreține și a menține în viață elementele dezvoltării. Pentru aceasta, în multe cazuri, este nevoie să acționeze ca o comunitate, nu ca indivizi dispași.

Pe de altă parte, societatea românească este în plin proces de transformare. Familia devine din ce în ce mai mică, din punct de vedere numeric, iar migrația internă și externă crește distanțele și pune bariere în calea rolului acesteia de rețea de siguranță în caz de nevoie. Integrarea în rețele sociale în afara grupului de rudenie începe să devină și la noi o necesitate.

Deținătorii unor statusuri dominante sunt cei care reușesc în mai mare măsură să-și satisfacă această nevoie, totodată acumulând și mai multe resurse care le permit dezvoltarea individuală.

La polul opus, grupurile tradițional vulnerabile își sporesc vulnerabilitatea prin stocuri reduse de capital social relațional.

În schimb, încrederea relativ ridicată în oameni manifestată de comunitățile sărace creează premisele dezvoltării sustenabile în astfel de comunități.

Bibliografie

- Atkinson, Anthony Barnes, 1996, *Incomes and the Welfare State: Essays on Britain and Europe*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Beck, Ulrich, 1992, *Risk society: towards a new modernity*, London: Sage Publications.
- Bourdieu, Pierre, 1986, Forms of capital, In *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, John G. Richardson, 241-258, New York: Greenwood Press, [prima versiune, în limba franceză, 1980].
- Coleman, James, 1990, *Foundations of Social Theory*, Cambridge, Mass: Harvard University Press.
- Giddens, Anthony, 1990, *The consequences of modernity*, Stanford, Calif.: Stanford University Press.
- Giddens, Anthony, 1992, *The transformation of intimacy: sexuality, love, and eroticism in modern societies*, Stanford, Calif.: Stanford University Press.
- Inglehart, Ronald, 1997, *Modernization and Post-Modernization, Cultural, Economic and Political Change in 43 Societies*, Princeton University Press.
- Lytard, Jean-François, 1993, *Condiția postmodernă. Raport asupra cunoașterii*, București: Editura Babel [ediția originală, în limba franceză: 1979].
- Narayan, Deepa, 1999, *Bonds and Bridges: Social Capital and Poverty*, Washington: World Bank – Poverty Group.
- Noica, Ruxandra și Bogdan Voicu, 2002, Dezvoltare durabilă, în *Dicționar de politici sociale*, coord. Luana Miruna Pop, București: Editura Expert.
- Pahl, Ray, 2003, *Despre prietenie* [On friendship], București: Antet [original English edition: 2000], 2003.
- Putnam, Robert, Roberto Leonardi și Rafaella Nanetti 1993, *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press.
- Rösener, Werner, 2003, *Tărani în istoria Europei*, Iași: Polirom [ediția originală, în limba germană: 1993].
- Serageldin, Ismail, Michael A., Cohen and Josef Leitmann, 1995, *Enabling sustainable community development*, Washington, D.C., World Bank.
- Smith, David Horton, 1994, Determinants of Voluntary Association Participation and Volunteering: A Literature Review, *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 23 (3): 243-263.
- Voicu, Bogdan, 2005, Penuria Pseudomodernă a Postcomunismului Românesc, Volumul II, Resursele, Iași, Expert Projects.

6. EVALUĂRI ALE PROTECȚIEI SOCIALE ȘI ÎNGRIJIRII SĂNĂȚĂII

O societate caracterizată printr-o înaltă calitate a vieții presupune existența unor contexte instituționale ce oferă oamenilor servicii de calitate (Mărginean și alții, 2006; Nauenburg, 2004). Domeniile educației, sănătății, serviciilor sociale sunt esențiale din acest punct de vedere. Indivizii trebuie să dispună de circumstanțe obiective care le facilitează alegerile, le utilizează și îmbogățesc potențialul individual, le furnizează mijloacele pentru o viață de calitate și, în ultimă instanță, îi protejează în situațiile critice. În capitolul de față ne vom concentra asupra modului în care sunt percepute două coordonate majore ale calității societății: sănătatea și domeniul protecției sociale¹.

6.1. Calitatea protecției sociale

Transformarea postcomunistă a presupus, concomitent cu dubla tranziție a trecerii la economia de piață și a constituirii unui sistem politic democratic, și o componentă reparatorie de protecție socială. Dezvoltarea socială a statelor aflate în perioada de tranziție a fost direct dependentă atât de evoluția economiei, cât și de configurația serviciilor sociale. Conceptele de coeziune socială, solidaritate, incluziune socială, grupuri defavorizate au devenit elemente fundamentale pentru dezvoltarea noului sistem de protecție socială menit să contracareze efectele schimbărilor economice.

Cele mai importante probleme sociale apărute în perioada tranziției au fost legate de fenomenul de sărăcire a populației care a adus după sine și procese de excluziune socială. După cum este bine cunoscut, regimul comunist se caracteriza prin absența unui sistem distinct de protecție socială, acesta fiind furnizat prin mecanismul universal al ocupării. După anii '90, primele restructurări economice au adus valori de concedieri masive care au afectat populația cea mai vulnerabilă din punct de vedere social: femeile, persoanele apropiate de vârsta pensionării și persoanele cu diferite dizabilități.

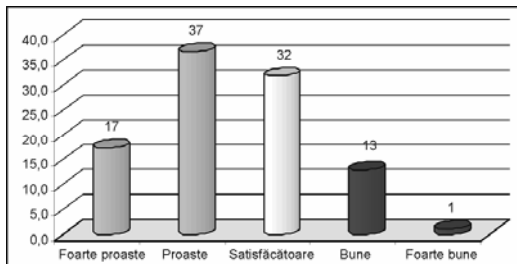
Aceste caracteristici ale societății de tranziție au făcut ca politicile sociale să se concentreze pe necesitatea rezolvării problemelor imediate și să dezvolte o slabă capacitate de a urmări strategii pe termen lung. Societatea românească, în mod asemănător cu alte țări care au parcurs procesul de tranziție, a dezvoltat, mai degrabă, o strategie punctuală „de urgență” pentru problemele acute de la un moment dat, demonstrată de măsurile de protecție socială din perioada de transformare. Este de așteptat ca populația să privească în mod

¹ Educația este tratată într-un capitol separat

critic sistemul de protecție socială și preocupările statului în direcția rezolvării problemelor cetățenilor săi. Pe ansamblu, o majoritate a populației evaluează negativ preocupările societății pentru a-i ajuta pe cei aflați în nevoie, orfani, bătrâni singuri, persoane cu handicap (Grafic 1). Se poate spune că societatea românească este percepută de populație ca fiind într-o mică măsură interesată de problemele celor aflați în nevoie. Această evaluare sugerează o percepție negativă asupra interesului acordat și acțiunilor întreprinse pentru sprijinirea categoriilor vulnerabile în societate. În același timp, aceste date pot indica un oarecare sentiment de nesiguranță pe care oamenii îl au în legătură cu situațiile critice care le pot afecta viața.

Graficul 1

Evaluarea preocupărilor societății pentru a-i ajuta pe cei aflați în nevoie (%)



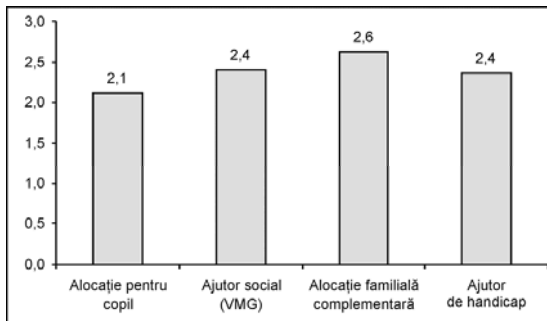
Sursa: Diagnoza Calității Vieții, ICCV 2006.

6.2. Prestațiile financiare de protecție socială

Sistemul de protecție socială include pe lângă sistemul de pensii și diferite alte prestații financiare destinate populației aflate în situație de risc social (fie din cauza sărăciei, fie a unor dizabilități). Evaluarea acestui sistem a fost făcută de cei care au beneficiat de măsurile sale. Valorile medii variază de la 2,1 față de alocația pentru copil până la 2,6 față de alocația familială complementară, pe o scală de la 1 la 5, unde 1 înseamnă foarte proastă și 5 foarte bună. Alocația de stat pentru copii, mereu criticată de specialiști în domeniul politicilor sociale, este în continuare menținută ca un drept universalist, dar insuficient în cazul copiilor din familii cu resurse financiare modeste și inutil pentru cei avuți.

Graficul 2

Evaluarea prestațiilor financiare de protecție socială (medii)



Sursa: Diaagnoza Calității Vieții, ICCV, 2006.

În mod asemănător, imaginea oferită de date este negativă și atunci când oamenii sunt întrebați cât de multă încredere au că sistemul de beneficii sociale îi va proteja atunci când se vor afla în nevoie. O majoritate covârșitoare a populației (67%) își exprimă neîncrederea în România în acest sistem. Numai Lituania, Slovacia și Ungaria devansează România în această ierarhie a neîncrederii. Conform așteptărilor, societăți cum sunt Danemarca, Suedia, Luxemburg sau Belgia sunt caracterizate de niveluri mai înalte ale încrederii în sistemul de beneficii sociale, sugerând grade înalte ale protecției față de situațiile de risc social (Alber și alții, 2004).

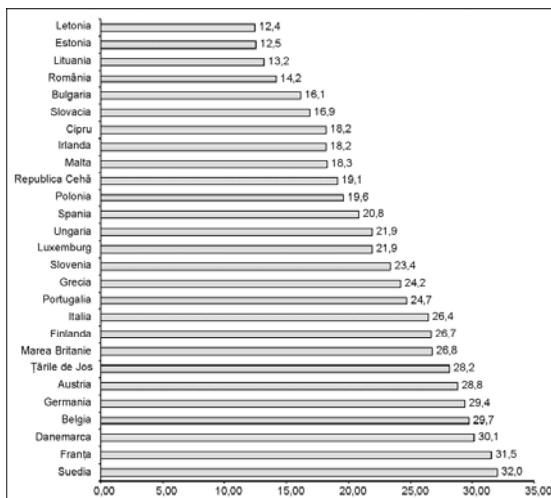
Aceste date subiective reflectă diferențele de condiții pe care aceste societăți le oferă cetățenilor lor. Luând în considerare date obiective, cum sunt cheltuielile pentru protecție socială¹, constatăm că România are unul dintre cele mai scăzute niveluri ale cheltuielilor dintre toate țările membre ale UE. În anul 2005, România a alocat 14,2% din PIB pentru protecție socială,

¹ Cheltuielile pentru protecție socială cuprind beneficiile sociale și cheltuielile de administrare a sistemelor de protecție. Beneficiile includ mai multe categorii de nevoi sau riscuri: boală/îngrijirea sănătății, dizabilitate, bătrânețe, supraviețuitori, familie/copii, șomaj, locuire, excluziune socială și altele neclasificate.

situându-se alături de Estonia (12,5%), Lituania (13,2%) și Letonia (12,4%) cu cele mai mici procente. Țările cu cele mai importante cheltuieli au fost Suedia (32%), Franța (31,5%) și Danemarca (30,1%). Dacă luăm în considerare însă cifrele la paritatea puterii de cumpărare (PPC), diferențele față de alte țări devin și mai importante. România are cel mai scăzut nivel al cheltuielilor din Europa (1088 PPC/locuitor), situându-se la mare distanță față de țări cum sunt Luxemburg (12946 PPC/locuitor, incluzând beneficiile plătite în afara țării) sau Suedia (8529 PPC/locuitor) (Eurostat 2008, date 2005). Desigur, aceste diferențe sunt explicabile prin nivelul de dezvoltare economică a diferitelor țări, prin diferențele de organizare a sistemelor de protecție socială, tendințele demografice, ratele înregistrate de șomaj etc.

Graficul 3

Nivelul cheltuielilor sociale ca procent din PIB în anul 2005



Sursa: Eurostat, 2008.

România a înregistrat în perioada 2000-2005¹ o creștere importantă a cheltuielilor pentru protecție socială de la 13,2% din PIB în 2000 la 15,1% în 2004 și 14,2% în 2005. Aceasta s-a produs ca urmare a introducerii de noi beneficii și măririi nivelului cheltuielilor pentru unele beneficii. Totuși, cheltuielile rămân la un nivel scăzut comparativ cu alte țări, ceea ce explică nivelul scăzut de încredere în România, comparativ cu alte țări, în ceea ce privește sistemul de beneficii sociale.

6.3. Evaluarea stării de sănătate și a serviciilor de sănătate

Sănătatea este o valoare importantă în viața oamenilor și o precondiție a unei vieți de calitate. Studiile care au încercat să identifice contribuția diferitelor domenii la calitatea vieții au demonstrat că sănătatea influențează în mod esențial bunăstarea individuală. Atunci când oamenii au avut de ales, dintr-un complex de 16 factori, pe aceia care influențează în cea mai mare măsură bunăstarea oamenilor, în toate țările incluse în cercetare ei au considerat sănătatea a fi pe primul loc în lista alegerilor, urmată de „un venit suficient pentru a acoperi nevoile” și „a avea o familie care ajută atunci când este nevoie” (Delhey 2004, date Eurobarometru 2002).

Așadar, sănătatea este o condiție de bază, în absența căreia nu poate fi concepută o viață de calitate. O stare negativă de sănătate afectează puternic capacitatea oamenilor de a avea o viață în conformitate cu propriile valori și idealuri, împiedicându-i să-și atingă potențialul de dezvoltare personală.

În cele ce urmează ne vom concentra asupra componentelor principale ale acestei importante dimensiuni a calității vieții, analizând trei indicatori subiectivi: sănătatea la nivel individual, serviciile de sănătate primare și sistemul de sănătate în ansamblul său.

6.3.1. Evaluarea sănătății personale

Sănătatea este rezultatul unei combinații complexe de factori cu relevanță la nivel individual și la nivel macro. Pe de o parte, caracteristici personale, ca moștenirea genetică, valori relaționate cu sănătatea și stilul de viață și alegerile pe care oamenii le fac în aceste privințe, poziția pe care individul o ocupă în structura socială (venit, vârstă, educație etc.) contribuie la starea de sănătate. Pe de altă parte, o serie de factori la nivel social influențează sănătatea:

¹ Schimbările mai ales din domeniul pensiilor în ultimul an, au produs recent creșteri și mai importante.

calitatea serviciilor medicale, calitatea mediului, existența unor posibilități multiple de alegere a dietei de către indivizi (sănătoasă/nesănătoasă).

Evaluarea sănătății personale poate fi considerată un indicator de rezultat al acestor condiții. De asemenea, importante sunt și așteptările, valorile și dorințele oamenilor în relație cu propria lor sănătate.

Datele de cercetare din *Diagnoza Calității Vieții 2006* arată că oamenii apreciază starea proprie de sănătate într-un registru mediu: media aprecierilor pe o scală de la 1 la 5 este de 3,2. Frecvențele simple arată că 8,6% dintre respondenți consideră că sănătatea lor este foarte proastă, 16,8% proastă, 30,7% o consideră satisfăcătoare, iar 35,9% o apreciază ca fiind bună, în timp de 8% o apreciază ca fiind foarte bună.

În perspectivă comparativă internațională, România descrie o imagine mai degrabă nefavorabilă în ceea ce privește starea de sănătate. Datele de cercetare la nivel european demonstrează că starea de sănătate în România este mai degrabă negativ evaluată comparativ cu alte țări din Europa: proporția oamenilor care apreciază starea lor de sănătate ca fiind proastă este de două ori mai mare în România decât media celor 25 țări membre ale UE (Mărginean și alții, 2006).

Poziția pe care oamenii o ocupă în structura socială influențează starea personală de sănătate și, în consecință, evaluarea pe care aceștia o fac acestui domeniu.

Aprecierea sănătății, conform datelor *Diagnozei Calității Vieții 2006*, variază în funcție de gen: în timp de media evaluării este 3,3 pentru bărbați, în cazul femeilor media este 3,1. Deși diferența nu este extrem de mare, ea este semnificativă statistic și exprimă un model al evaluărilor care este prezent în mai multe seturi de date (Eurobarometre, așa cum arată Alber și Kohler, 2004; EQLS 2003). De obicei, femeile apreciază starea de sănătate într-un registru negativ în comparație cu bărbații. Acest lucru a fost explicat (Alber și Kohler, 2004) prin faptul că femeile petrec mai mult timp în timpul vieții în stări de boală, dată fiind speranța mai mare de viață, dar au și o prevalență mai mare a bolilor cronice și o probabilitate mai mare de a fi spitalizate pentru probleme de sănătate mentală. Totodată, sarcina și copiii pot avea o influență negativă asupra stării de sănătate și numărului de zile petrecute în incapacitate de a avea o viață de muncă și socială activă.

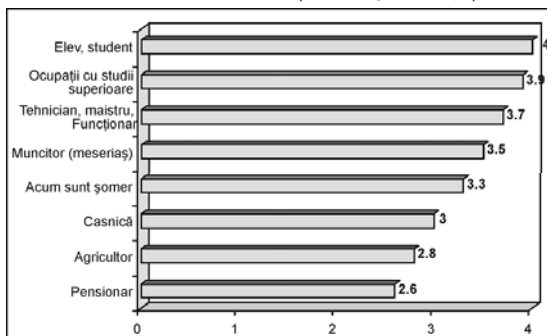
Evaluarea stării de sănătate variază, de asemenea, în funcție de ocupație (grafic 2) și sunt semnificative din punct de vedere statistic. Categoriile cu evaluări în cea mai mare măsură pozitive sunt elevii, studenții și persoanele cu studii superioare. Aceste modele descrise de date sunt conforme cu așteptările. În cazul primei categorii, vârsta este o altă variabilă care însoțește ocupația și poate explica evaluările pozitive, dar și stilul de viață, poziția în ciclul vieții etc. În cazul intelectualilor poate fi vorba, așa cum a fost explicat și în alte studii, despre faptul că această categorie deține mijloacele materiale de

a controla propria stare de sănătate, dar dezvoltă și strategii active de viață, este interesată de stiluri sănătoase de viață, are acces mai ușor la informație medicală etc. (Anderson 2004; Alber și Kohler 2004).

Problematică pare situația pensionarilor și a agricultorilor. Aici, o altă combinație de factori poate explica evaluarea negativă: veniturile scăzute, vârsta înșăși (în cazul pensionarilor), accesul mai scăzut la servicii medicale complexe, dată fiind situația în zone rurale.

Grafic 4

Evaluarea stării de sănătate în funcție de categoriile ocupaționale



Sursa: Diaagnoza Calității Vieții, ICCV 2006.

În sprijinul datelor anterioare vine și nivelul de educație, o altă caracteristică sociodemografică în funcție de care variază evaluările pe care oamenii le fac sănătății. Aprecierea stării de sănătate crește pe măsură ce nivelul de educație crește. Persoanele fără școală exprimă o medie de 2,2 pe scala de la 1 la 5, cele cu școala generală neterminată de 2,4 iar cele cu școală generală 3. Mediile cresc în cazul celor cu școală profesională la 3,2, al celor cu liceu la 3,5, ajungând la subiecții cu studii superioare la 3,8.

Mediul de rezidență induce și el variații în aprecierile oamenilor: media evaluării este de 3 pentru mediul rural și 3,3 pentru rural. Dată fiind structura pe vârstă și ocupațională a populației, dar și serviciile diferite oferite în cele două medii, este ușor de explicat diferența semnificativă statistic a evaluărilor.

Vârsta introduce și ea un model al evaluărilor conform așteptărilor: starea de sănătate se înrăutățește odată cu înaintarea în vârstă și, în consecință, evaluările devin negative (tabel).

Tabel 1

Evaluarea stării de sănătate în funcție de vârstă

Vârsta	Media evaluării
18-20	4.1
21-30	3.8
31-40	3.5
41-50	3.6
51-60	3
61-70	2.5
peste 71	2.3

Sursa: Diagnoza Calității Vieții, ICCV 2006.

6.3.2. Evaluarea asistenței medicale primare

Asistența medicală primară este evaluată mai degrabă pozitiv: pe o scală de la 1 la 5 media evaluărilor este de 3,4. Marea majoritate a oamenilor apreciază această componentă a serviciilor de sănătate ca fiind bună sau foarte bună (55%), în timp ce o proporție de 19% o consideră proastă sau foarte proastă. Un procent de 26% se situează pe o poziție de mijloc, evaluând aceste servicii ca satisfăcătoare.

Evaluările generoase pot fi explicate, probabil, prin accesul relativ ușor la serviciile de asistență primară în cele mai multe situații, prin posibilitatea dezvoltării unor relații apropiate cu personalul medical.

Variabilele sociodemografice nu introduc diferențe semnificative în evaluările oamenilor, demonstrând un relativ consens al diferitelor categorii față de calitatea acestor servicii. Singura diferență care poate fi considerată semnificativă este cea indusă de educație: persoanele cu studii superioare (media 3,5) evaluează diferit față de cele fără școală calitatea asistenței primare (media 3). Este posibil ca această variație să provină din diferența de calitate a serviciilor la care cele două categorii au acces și pe care le primesc efectiv.

6.3.3. Evaluarea sistemului de îngrijire a sănătății

Într-o perspectivă relativă, prin comparație cu celelalte elemente incluse în analiză și care descriu o dimensiune atât de importantă a calității vieții,

sistemul de sănătate este cel mai slab evaluat. Cu o medie de 2,5 pe scala de la 1 la 5, aceasta poate fi considerată o evaluare mai degrabă negativă. Frecvențele simple arată că 16% dintre respondenți au considerat sistemul de sănătate ca fiind foarte prost, 34% l-au apreciat ca fiind prost, 15% bun și numai 2% foarte bun. O proporție de 33% s-a declarat satisfăcută de sistemul medical. Nici în acest caz evaluările nu variază în funcție de variabilele sociodemografice, indicând un consens asupra calității mai degrabă slabe a sistemului de îngrijire a sănătății.

Comparând sistemul de sănătate cu celelalte servicii publice, observăm că acesta este slab evaluat alături de cel de pensii.

Tabel 2

Calitatea serviciilor sociale (medii)

	Sistemul de educație	Sistemul de sănătate	Serviciile sociale	Transportul public
România	6,5	5,6	5,6	6,2
UE25	6,3	6,2	6,0	6,1

Sursa: EQLS 2003, medii pe o scală de la 1 la 10, unde 1 înseamnă calitate foarte scăzută, iar 10 calitate foarte ridicată

În comparație cu media țărilor membre ale UE, România se caracterizează prin evaluări ale diferitelor sisteme apropiate de cele agregate ale UE 25. Acest lucru a fost explicat (Mărginean, 2006) prin așteptări mai reduse ale oamenilor față de condițiile structurale pe care le oferă societatea românească în comparație cu alte țări europene. Sistemul de sănătate însă este slab evaluat în relație cu celelalte servicii publice, demonstrând, conform așteptărilor, o slabă calitate percepută de cei care fac evaluarea.

Aceste evaluări reflectă situația descrisă de indicatorii obiectivi. În ceea ce privește speranța de viață, aceasta este scăzută: 72,7 ani în România, în comparație cu țări ca Franța, unde oamenii trăiesc în medie 80,8 ani sau Suedia (81 ani) (Eurostat 2006). Dintre țările europene, numai Letonia (71,2 ani) și Lituania au valori mai mici ale speranței de viață (70,9 ani). România înregistrează, de asemenea, cele mai mari valori, în interiorul UE, în ceea ce privește mortalitatea infantilă: 13,9 în România în comparație cu 2,8, de exemplu în Finlanda sau 3,4 în Slovenia (Eurostat 2006). Aceste date sunt relevante pentru calitatea serviciilor de sănătate, fiind considerate rezultante ale modului în care acestea funcționează.

Modernizarea și îmbunătățirea sistemului de sănătate se află pe agenda publică în majoritatea țărilor UE, principiile care ghidează eforturile în acest sens fiind accesibilitatea îngrijirii pentru toți indivizii pe baza echității și solidarității, calitatea înaltă a îngrijirii și sustenabilitatea financiară a sistemului de sănătate (Comisia Europeană, 2004). Aceste scopuri pot fi atinse prin

crearea unui „lanț al politicilor de sănătate” care să includă activități cum sunt promovarea sănătății, măsuri preventive, acces la tratament medical, îngrijire și reabilitare. Mai mult decât atât, la nivel european (Parlamentul European, 2004) sunt încurajate schimbul de informație și experiență, identificarea celor mai bune practici în domeniul sănătății, și sprijinirea creării unui cadru în care politicile de sănătate să fie tratate în relație cu celelalte politici publice.

Bibliografie

- Alber, Jens și Ulrich Kohler, 2004, *Health and care in an enlarged Europe*, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Commission.
- Anderson, Robert, 2004, Health and health care, in Fahey Tony, Bernard Maître, and Christopher Whelan, *Quality of life in Europe, First European Quality of Life Survey*, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Commission: 55-63.
- Mărginean, Ioan (coord), Iuliana Precupețu, Vassil Tsanov, Ana Maria Preoteasa, and Bogdan Voicu, 2006, *First European Quality of Life Survey: Quality of life in Bulgaria and Romania*, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Commission.
- Eurostat, 2005.
http://epp.eurostat.cec.eu.int/portal/page?_pageid=1090_30070682_1090_3307_6576&_dad=portal&_schema=PORTAL
- Delhey, Jan. 2004, *Life satisfaction in an enlarged Europe*, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Eurostat, 2008, *Statistics in focus*, 46/2008
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-08-046/EN/KS-SF-08-046-EN.PDF
- European Commission, 2004, *Modernising social protection for the development of high-quality, accessible and sustainable healthcare and long-term care: Support for the national strategies using the open method of coordination*, COM (2004) 304 final, Brussels.
- European Parliament, 2004, *Report on the Communication from the Commission on 'Healthcare and care for the elderly: Supporting national strategies for ensuring a high level of social protection'*. Brussels: Committee on Employment and Social Affairs, A5-0098/200.

7. CÂȘTIGĂTORI ȘI PERDANȚI ÎN PERIOADA DE TRANZIȚIE

Tranziția a generat schimbări masive în ocupare, în raporturile de proprietate, în afirmarea spiritului concurențial de piață, pe baza cererii și ofertei de produse și servicii, toate aceste schimbări determinând apariția unor fenomene cu efecte directe și indirecte asupra forței de muncă și a resurselor umane în general. Au apărut noi profesii și domenii de activitate, în vreme ce proporția și importanța celor legate de structura ocupațională și distribuția activităților pe ramuri specifice economiei dinainte de 1989 s-au diminuat. Economia, în condițiile de astăzi, a devenit un sistem, mereu în schimbare, de legături și procese economico-sociale, iar munca începe să fie văzută ca un proces în continuă transformare. Dezechilibrele economice din anumite regiuni au generat o creștere a ratei șomajului, mai ales la anumite categorii sociale, ducând la fenomenul de excluziune socială. Procesul tranziției la economia de piață a generat o serie de probleme sociale, cum ar fi: sărăcie, polarizare socială, șomaj, excluziune socială etc. După aderarea la Uniunea Europeană, România începe să se confrunte tot mai mult cu problema lipsei de forță de muncă în urma migrației acestora în țările vest-europene, unde veniturile câștigate sunt mai mari.

Măsurarea calității vieții presupune utilizarea unor indicatori obiectivi, dar și a unora subiectivi, care se referă la percepțiile și autoevaluările subiecților față de anumite aspecte ale vieții sociale. Una dintre dimensiunile de analiză a calității vieții o reprezintă perceperea schimbării, care are ca indicatori principali: imaginea subiecților despre viitor, imaginea despre prezent, opinia legată de decizia schimbărilor și grupurile favorizate/defavorizate de schimbări. Capitolul de față își propune să analizeze acest ultim indicator al percepției schimbării – grupurile favorizate/defavorizate de schimbări.

7.1. Indicatori ai percepției grupurilor favorizate/defavorizate în cursul tranziției

Conform datelor Diagnozei calității vieții în România rezultă că schimbările majore petrecute în societatea românească după 1989 au defavorizat categorii sociale cum sunt clasa de jos și clasa mijlocie de jos: 69% din populație apreciază că țăranii au fost defavorizați, iar 75% consideră că muncitorii constituie un grup social care a fost afectat negativ de schimbările de după '89. Membrii clasei de sus (personal de conducere, politicieni) au fost favorizați de schimbările petrecute în perioada de tranziție: 56% declară că personalul de conducere a fost favorizat, iar 80% apreciază că politicienii au fost afectați

pozitiv de aceste schimbări. Din analiza datelor se poate observa că grupul social perceput ca defavorizat în cea mai mare măsură îl reprezintă muncitorii, iar categoria socială favorizată în cea mai mare măsură de schimbările petrecute în perioada de tranziție este constituită de oamenii politici.

Tabel 1

Indicatori ai percepției grupurilor favorizate/defavorizate în cursul tranziției (%)

Schimbările după 1989 i-au favorizat sau defavorizat pe ...	Mun-						
	citori	Țărani	Intelec- tualii	Întreprin- zători	Direc- tori	Politi- cieni	Minor- rități
Hotărât au defavorizat	43	42	14	4	3	2	4
Mai degrabă au defavorizat	32	27	19	7	3	1	7
Nici n-au favorizat nici n-au defavorizat	8	11	25	14	7	3	27
Mai degrabă au favorizat	4	9	15	36	30	23	23
Hotărât au favorizat	2	1	4	15	36	59	11

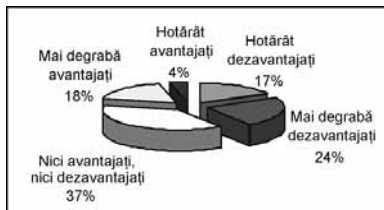
Sursa: Diagnoza calității vieții, ICCV, 2006.

Întreprinzătorii sunt percepuți ca un grup social favorizat de schimbările care au avut loc în perioada tranziției, de 52% dintre respondenți. Acești antreprenori, care formează clasa mijlocie de sus, au avut beneficii în urma introducerii principiilor economiei de piață în România.

Minoritățile naționale sunt percepute ca un grup favorizat de schimbări de 34% dintre cei chestionați. Acest fapt se datorează drepturilor care au fost câștigate de minoritățile naționale după 1989.

Grafic1

Dumnevoastră și familia considerați că ați fost avantajați sau dezavantajați de schimbările de după '89?

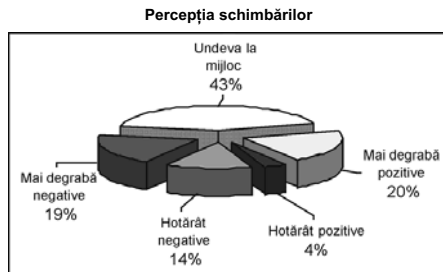


Sursa: Diagnoza Calității Vieții, ICCV 2006.

Percepția efectelor tranziției asupra propriei persoane și a familiei subiectului indică faptul că 41% se consideră dezavantajați, în timp ce 22% apreciază că au fost favorizați de schimbările petrecute după 1989.

Schimbările petrecute după 1989 în societatea românească sunt percepute ca fiind pozitive de 24% dintre respondenți, iar 43% dintre aceștia sunt indeciși și apreciază că ele nu sunt nici pozitive, nici negative. Un procent de 33% dintre cei chestionați consideră că transformările petrecute în perioada tranziției sunt negative.

Grafic 2



Sursa: Diagnoza Calității Vieții, ICCV 2006.

Inspectarea datelor indică faptul că, în general, nu există diferențe semnificative între sexe în ce privește percepția grupurilor favorizate/defavorizate de schimbările petrecute în perioada de tranziție. Diferențe semnificative se înregistrează în ce privește percepția efectelor tranziției asupra întreprinzătorilor unde bărbații au apreciat că acestea au defavorizat antreprenorii într-o măsură mai mare ca femeile.

Ocupația subiecților chestionați influențează percepția lor privind efectele tranziției asupra categoriilor de populație. Astfel, agricultorii și muncitorii apreciază că au fost defavorizați de schimbările petrecute după 1989, în timp ce tehnicienii, maiștrii și cei care au ocupații cu studii superioare apreciază că aceste schimbări mai degrabă au favorizat țăranii și muncitorii. În ceea ce îi privește pe intelectuali, agricultorii și muncitorii apreciază că au fost favorizați de schimbări, în timp de tehnicienii, maiștrii și cei care au ocupații cu studii superioare consideră că intelectualii sunt un grup defavorizat de transformările perioadei de tranziție. Antreprenorii constituie un grup favorizat, în opinia

agriculturilor, în timp ce patronii, muncitorii și cei cu studii superioare sunt de părere că întreprinzătorii reprezintă un grup defavorizat de efectele tranziției. Cei care dețin ocupații care necesită studii superioare apreciază că directorii și personalul de conducere a fost defavorizat de schimbările sociale petrecute în România. Ocupația subiecțului nu introduce diferențe semnificative în percepția politicienilor, toate persoanele chestionate declarând că aceștia reprezintă categoria socială favorizată în cea mai mare măsură de procesul de tranziție. Minoritățile naționale reprezintă un grup favorizat în opinia agriculturilor, funcționarilor și maiștrilor.

Tabel 2

Percepția grupurilor favorizate/defavorizate în funcție de ocupație (%)

Schimbările i-au favorizat/defavorizat pe...		Ocupația			
		Agricultor	Muncitor	Tehnician, maistru, funcționar	Ocupații cu studii superioare
Muncitori	Favorizat	29	54	31	23
	Defavorizat	50	43	13	14
Țărani	Favorizat	34	49	19	17
	Defavorizat	58	40	13	13
Intelectuali	Favorizat	48	48	16	14
	Defavorizat	35	36	17	22
Întreprinzători	Favorizat	51	42	15	15
	Defavorizat	23	45	14	23
Directori	Favorizat	48	44	14	14
	Defavorizat	30	47	14	21
Politicieni	Favorizat	52	42	13	13
	Defavorizat	30	54	5	5
Minorități	Favorizat	52	35	19	16
	Defavorizat	31	53	9	13

Sursa: Diagnoza calității vieții, ICCV, 2006.

Percepția asupra grupurilor favorizate/defavorizate variază și în funcție de mediul de rezidență al subiecților. Astfel, cei din mediul rural apreciază în proporție mai mare că țăranii au fost defavorizați de schimbările petrecute în societatea românească după 1989, iar intelectualii, întreprinzătorii și politicienii sunt percepuți ca grupuri favorizate de procesul de tranziție. Persoanele din mediul urban consideră că modificările petrecute în societatea românească i-au defavorizat pe muncitori, țărani, intelectuali, întreprinzători, în timp ce au favorizat personalul de conducere și politicieni. Nu se înregistrează diferențe

semnificate între mediile de proveniență ale subiecților în ce privește percepția minorităților naționale.

Cu cât nivelul de educație este mai ridicat – studii postliceale, studii superioare – cu atât crește și nivelul percepției că intelectualii și întreprinzătorii constituie grupuri sociale defavorizate de procesul tranziției. Trebuie să avem în vedere că marea majoritate a intelectualilor și a întreprinzătorilor sunt persoane care au studii postliceale sau superioare.

Vârsta introduce diferențe semnificative privind percepția grupurilor defavorizate/favorizate de schimbările perioadei de tranziție. Persoanele cu vârsta cuprinsă între 51 și 60 de ani consideră că schimbările economice, sociale și politice petrecute în perioada postcomunistă au defavorizat muncitorii, țărani și intelectualii. Acest lucru este cauzat și de și faptul că această grupă de vârstă a fost afectată negativ într-o măsură mai mare de schimbările economice produse (șomajul este ridicat la această grupă de vârstă, veniturile lor sunt scăzute). Tinerii cu vârsta între 18 și 20 ani apreciază că transformările petrecute după 1989 au favorizat muncitorii, țărani și intelectualii. Întreprinzătorii sunt considerați categorie socială defavorizată, de indivizii cuprinși între 31 și 40 de ani. În această grupă de vârstă se regăsesc cei mai mulți antreprenori, care sunt nemulțumiți de unele schimbări legislative, economice petrecute în perioada de tranziție, de politicile fiscale etc.

Declarația de apartenență la o clasă socială sau alta nu influențează aprecierea influenței schimbărilor asupra diferitelor grupuri sociale. Indiferent de clasa socială din care consideră că fac parte, respondenții apreciază că țărani, muncitorii și intelectualii fără funcții de conducere au fost defavorizați de transformările societății românești din ultimii 16 ani, în timp ce întreprinzătorii, directorii și minoritățile sunt considerați grupuri sociale favorizate de schimbările perioadei de tranziție.

Tabel 3

Percepția grupurilor favorizate/defavorizate în funcție de clasa socială (%)

Clasa socială	Schimbările de după 1989 i-au favorizat/defavorizat pe	Hotărât au defavorizat	Mai degrabă au defavorizat	Nici n-au favorizat, nici n-au defavorizat	Mai degrabă au favorizat	Hotărât au favorizat
Clasa de mijloc + superioară	Muncitori	47	34	11	6	2
	Țărani	40	28	16	12	3
	Intelectuali	22	28	27	18	6
	Întreprinzători	6	11	15	47	21
	Directori	4	3	11	39	43
	Politicieni	2	1	4	26	67
	Minorități	5	9	33	35	18

Clasa socială	Schimbările de după 1989 i-au favorizat/ defavorizat pe	Hotărât au defavorizat	Mai degrabă au defavorizat	Nici n-au favorizat, nici n-au defavorizat	Mai degrabă au favorizat	Hotărât au favorizat
Clasa muncitoare	Muncitori	49	37	8	4	2
	Țărani	48	28	13	11	1
	Intelectuali	18	25	34	19	4
	Întreprinzători	6	8	22	46	18
	Directori	4	4	10	40	43
	Politicieni	2	1	3	26	68
	Minorități	6	13	38	29	14
Țărănimea	Muncitori	50	39	8	2	1
	Țărani	52	36	6	6	1
	Intelectuali	11	22	40	23	4
	Întreprinzători	4	8	17	52	19
	Directori	1	4	5	33	58
	Politicieni	2	1	4	27	66
	Minorități	5	7	45	33	11

Sursa: Dignoză calității vieții, ICCV, 2006.

Persoanele care se consideră dezavantajate de schimbările petrecute în societatea românească după 1989 apreciază că muncitorii și țăranii au fost defavorizați de modificările perioadei de tranziție la economia de piață, în timp ce politicienii și directorii au fost *hotărât favorizați*. O altă categorie socială considerată favorizată, de cei care se apreciază dezavantajați în perioada de tranziție, o reprezintă întreprinzătorii, deși într-un procent mai mic (18%).

Respondenții care au declarat că sunt *mai degrabă avantați* de schimbările de după revoluția din 1989 apreciază într-o măsură mai mare (45%) că întreprinzătorii au fost *mai degrabă favorizați* în perioada de tranziție. Minoritățile naționale constituie un grup social favorizat de schimbările petrecute după 1989.

Percepția grupurilor favorizate în funcție de aprecierea situației personale (%)

Tabel 4

Dar dumneavoastră și familia considerați că ați fost avantațați sau dezavantațați de schimbările de după 1989?	Schimbările de după 1989 l-au favorizat/ defavorizat pe	Hoțărât au defavorizat	Mai degrabă au defavorizat	Nici n-au favorizat, nici n-au defavorizat	Mai degrabă au favorizat	Hoțărât au favorizat
Hoțărât dezavantațați	Manchiori	67	21	1	1	1
	Țărani	69	16	3	3	1
	Intellectual	23	18	18	14	3
	Întreprinzători	7	8	15	28	18
	Director	4	4	6	23	45
	Politicieni	2	1	4	17	64
	Minorități	5	5	29	24	7
	Manchiori	41	38	6	2	2
	Țărani	41	33	9	6	2
	Intellectual	10	20	27	14	4
Mai degrabă dezavantațați	Întreprinzători	1	7	14	38	15
	Director	1	3	6	31	38
	Politicieni	1	1	1	27	60
	Minorități	3	10	22	26	10
	Manchiori	40	35	9	3	2
Nici avantațați, nici dezavantațați	Țărani	37	32	13	7	1
	Intellectual	14	19	28	11	3
	Întreprinzători	6	7	16	36	13
	Director	4	2	9	30	32
	Politicieni	2	1	3	24	55
Minorități	5	9	27	19	11	

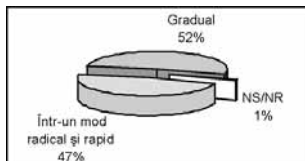
Dar dumeavoașă și familia considerăți ca ați fost avantați sau dezavantați de schimbările de după 1989?	Schimbările de după 1989 l-au favorizat/ defavorizat pe	Hotărât au defavorizat	Mai degrabă au defavorizat	Nici n-au favorizat, nici n-au defavorizat	Mai degrabă au favorizat	Hotărât au favorizat
	Muncitori	34	29	16	10	2
	Tărani	28	22	17	22	2
	Intelctuali	11	18	20	25	6
Mai degrabă avantați!	Întreprinzători	4	6	10	45	16
	Directori	2	3	7	32	35
	Politicieni	1	2	4	22	62
	Minorități	2	4	31	28	13
	Muncitori	14	38	17	10	10
	Tărani	31	17	12	21	7
	Intelctuali	12	24	26	21	5
Hotărât avantați!	Întreprinzători	0	10	17	33	29
	Directori	0	2	12	29	43
	Politicieni	2	0	10	17	64
	Minorități	0	2	36	29	19

Sursa: Dignoză calității vieții, ICCV 2006.

În privința modului cum ar trebui realizate schimbările în societatea românească, 52% dintre cei chestionați au apreciat că acestea ar trebui să fie făcute în mod gradual, astfel încât efectele negative asupra populației să fie mai mici. 47% au declarat că aceste schimbări ar trebui efectuate în mod radical și rapid tocmai pentru a atenua costurile tranziției pe termen lung.

Grafic 3

Percepția asupra modului în care ar trebuie realizate schimbările



Sursa: Diagnoza Calității Vieții, ICCV, 2006.

Un procent de 62% dintre respondenții care au apreciat schimbările petrecute în România după 1989 ca fiind *hotărât negative*, consideră că acestea ar trebui realizate într-un mod radical. În opinia lor, ritmul lent al reformelor constituie cauza schimbărilor negative care au avut loc în societatea românească în perioada de tranziție. În același timp, 65,9% dintre cei care apreciază *hotărât pozitive* schimbările petrecute în România după 1989 declară că acestea trebuie să fie realizate în mod gradual.

Tabel 4

Aprecierea schimbărilor în funcție de modul cum ar trebui realizate (%)

Cum apreciați schimbările din societatea românească ce au avut loc după 1989?	Cum ar trebui realizate schimbările în țară?		
	Într-un mod radical și rapid	Gradual	NS/NR
Hotărât negative	62	38	0
Mai degrabă negative	52	47	1
Undeva la mijloc	44	55	1
Mai degrabă pozitive	44	56	0
Hotărât pozitive	34	66	0
TOTAL	0	0	100

Sursa: Diagnoza calității vieții, ICCV, 2006.

Concluzii

Datele obținute confirmă distribuția acestor indicatori în clasele de calitate a vieții realizate în urma cercetărilor de Diagnoza calității vieții realizată între 1994-1999: clasa I – Privilegiile - cuprinde favorizarea politicienilor de schimbările postcomuniste (60% au declarat că acest grup a fost hotărât favorizat); în clasa a II-a – Relațiile umane de suport - este inclus indicatorul care vizează favorizarea directorilor (un procent de 36% dintre respondenți îl percep ca fiind hotărât favorizat); clasa a III-a are 2 indicatori - favorizarea întreprinzătorilor și a minorităților naționale; clasa a VI-a cuprinde 3 indicatori – favorizarea intelectualilor, favorizarea muncitorilor și favorizarea țăranilor. (Mărginean, 2002)

Într-o economie de piață există o corelație între micile fluctuații ale condițiilor macro-economice și evaluarea pe care populația o face politicienilor și sensului schimbărilor. În perioada de tranziție, percepția sensului reformelor macroeconomice care afectează toată populația este mai importantă în evaluările pe care indivizii le fac regimului politic și schimbărilor produse decât condițiile individuale ale gospodăriei. Avem de-a face cu o realitate filtrată individual, care diferă de la o categorie socială la alta în funcție de filtrul utilizat. Se poate observa că schimbările produse în societatea românească sunt apreciate că au afectat negativ marea majoritate a populației, excepție făcând politicienii și minoritățile naționale.

Categoria socială percepută ca defavorizată în cea mai mare măsură o reprezintă muncitorii, iar grupul social favorizat în cea mai mare măsură de schimbările petrecute în perioada de tranziție este constituit de oamenii politici.

Aproximativ 1 din 2 români consideră că antreprenorii constituie un grup social favorizat de schimbările care au avut loc în perioada tranziției datorită beneficiilor pozitive în urma introducerii principiilor economiei de piață în România.

O treime din societatea românească percepe minoritățile naționale ca grup favorizat de schimbări datorită drepturilor pe care acestea le-au câștigat după 1989: învățământ în limba maternă, universități în limbile materne, plăcuțele bilgve de la intrările în unele orașe etc.

Aproximativ 1 din 3 români consideră că transformările petrecute în perioada tranziției sunt negative și, de aceea, schimbările viitoare ar trebui realizate rapid și radical.

Bibliografie

- Mărginean, Ioan și Bălașa, Ana, coord., 2002, *Calitatea vieții în România*, București: Editura Expert.
- Midgley, James, 1997, *Social welfare in Global Context*, Thousand Oaks, California: Sage Publications.
- Pop, Luana Miruna, coord., 2002, *Dicționar de politici sociale*, București: Editura Expert.
- Preda, Marian, 2002, *Politica socială românească între sărăcie și globalizare*, Iași: Polirom.
- Rose, Richard, William Mishler și Christian Haerper, 1998, *Democracy and its Alternatives, Understanding Post-communist Societies*, Baltimore, Maryland: The John Hopkins University Press.
- Vogel, Joachim, 1994, Statistical Indicators and Social Reporting, *Statistical Journal of the United Nations ECE* 11: 241-260.
- Vlăsceanu, Lazăr, 2001, *Politică și dezvoltare. România încotro?*, București: Editura Trei.
- Zamfir, Cătălin și Vlăsceanu, Lazăr, coord. 1998, *Dicționar de sociologie*, București: Editura Babel.
- Comisia Europeană, 2004, *European Commission Report on Millennium Development Goals 2000-2004*, Brussels: Directorate-General Development.
- http://ec.europa.eu/development/body/tmp_docs/MDGs_EN.pdf
- Department of Economic and Social Affairs, United Nations, 2002, *Financing Global Social Development*, www.gao.gov.
- Gvernul României și Sistemul ONU în România, 2003, *Raport asupra obiectivelor de dezvoltare ale mileniului*, http://www.onuinfo.ro/download/mdg_ro.pdf
- OECD, 2001, *Policies to Enhance Sustainable Development*, Paris: OECD Publications.
- <http://www.oecd.org/dataoecd/47/22/1869800.pdf>
- World Bank, 1995, *Social Indicators of Development 1995*, Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press, http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSCContentServer/WDSP/IB/1995/04/01/000009265_3970702135019/Rendered/PDF/multi0page.pdf
- UNDP, 2002, *Un deceniu de tranziție în România, Raportul național al dezvoltării umane, România 2001-2002*.
- UNDP, 2005, *Local Sustainable Development, National Human Development Report*.

8. PROTEJAREA MEDIULUI ÎNCONJURĂTOR, ASPECT-CHEIE AL DEZVOLTĂRII DURABILE

Mediul înconjurător reprezintă una dintre cele trei componente ale dezvoltării durabile alături de dimensiunea economică și cea socială. Protejarea mediului înconjurător depinde de modalitatea în care se realizează creșterea economică și de voința și acțiunile oamenilor de a evita deteriorarea acestuia (Berger-Schmitt și Noll 2000).

Protecția mediului constituie aspectul-cheie în dezvoltarea durabilă, întrucât fără o calitate ridicată a mediului înconjurător dezvoltarea durabilă nu este posibilă (Merderly, Novacek și Topercer, 2004, 6).

În *Strategia de dezvoltare durabilă a Uniunii Europene*, protecția mediului reprezintă unul dintre principalele obiective ale dezvoltării durabile, "protecția capacității planetei de a susține viața în diversitatea sa, luând în considerare limitele resurselor naturale și asigurarea unui înalt nivel de protecție și de îmbunătățire a calității mediului, prevenirea și reducerea poluării și promovarea unui consum și a unei producții care să rupă legătura dintre creșterea economică și degradarea mediului" (Consiliul Europei, 2006, 3).

În acest capitol sunt prezentate percepțiile, evaluările și atitudinile românilor cu privire la mediul înconjurător, acestea reprezentând resurse pentru protejarea și îmbunătățirea mediului înconjurător.

Datele analizate în cadrul acestui capitol provin din cercetări realizate la nivel național și european. Cercetarea *Diagnoza Calității Vieții*, ICCV, 2006, cuprinde indicatori de evaluare a calității mediului înconjurător, precum și indicatori privind efecte ale deteriorării mediului. Barometrul de Opinie Publică (octombrie 2005) și Eurobarometrul rural (decembrie 2005) surprind percepțiile populației asupra problemelor de mediu la nivel local și la nivel global, dar și valori sociale ale românilor cu privire la protecția mediului înconjurător. Pentru a prezenta atitudinile românilor în comparație cu cele ale europenilor în ceea ce privește mediul înconjurător, am utilizat rezultatele Eurobarometrului Special 295 (2007): „Atitudinile cetățenilor europeni cu privire la mediul înconjurător”.

8.1. Calitatea mediului înconjurător

Mediul natural reprezintă o componentă, o premisă a calității vieții (Mărginean, 2002, 39), fiind integrat ca dimensiune și în cercetarea *Diagnoza Calității Vieții*. În cadrul acestui capitol vor fi analizați indicatorii de evaluare a calității mediului, a asigurării apei potabile și cei care descriu efectele negative ale fenomenelor naturale. Indicatorii referitori la evaluarea mediului înconjurător

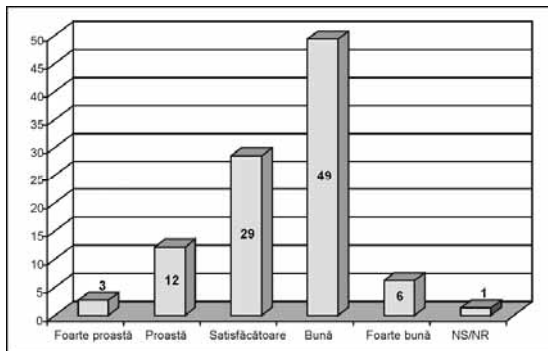
din vecinătatea locuinței, precum evaluarea poluării, zgomotului, spațiilor verzi și calității apei, vor fi analizați în capitolul destinat locuirii.

8.1.1. Evaluarea calității mediului

În cercetarea *Diagnoza Calității Vieții* din anul 2006, cea mai mare parte dintre respondenți au evaluat pozitiv calitatea mediului. Subiecții cercetării au fost rugați să caracterizeze calitatea mediului, rezultatele distribuindu-se astfel: 49% dintre subiecți au apreciat-o ca fiind *bună*, iar 6% ca fiind *foarte bună*. Doar 3% au considerat calitatea mediului fiind *foarte proastă*, 12% *proastă*, iar restul au răspuns ca este *satisfăcătoare*.

Grafic 1

Evaluarea calității mediului (%)



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

Rezultatele cercetărilor realizate, în perioada 1990-2006, în cadrul Institutului de Cercetare a Calității Vieții evidențiază o evaluare pozitivă a mediului înconjurător pe parcursul acestei perioade.

Evaluarea calității mediului variază în funcție de variabilele sociodemografice. După categoria de ocupație din care fac parte, respondenții apreciază semnificativ diferit calitatea mediului. Agricultorii prezintă cea mai ridicată

apreciere asupra calității mediului, având o medie de 3,7 pe o scală de la 1 la 5 (unde 1 înseamnă *foarte proastă*, iar 5 *foarte bună*), fiind urmați de muncitori și tehnicienii, și măștrii, cu o medie de 3,5. Persoanele active (muncitorii, tehnicienii, cei cu ocupații cu studii superioare) evaluează calitatea mediului mai favorabil în comparație cu persoanele inactice (elevii, studenții, pensionarii și persoanele casnice).

Tabel 1

Caracterizații „Calitatea mediului” (%)

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

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

Calitatea mediului este evaluată diferit și în funcție de educația subiectului. Cea mai scăzută apreciere este înregistrată de persoanele fără școală (2,9), iar cea mai ridicată, de cei cu școală profesională (3,6). Cei cu studii superioare prezintă aceeași evaluare ca subiecții cu studii liceale (3,4), fiind o valoare intermediară între cea mai ridicată și cea mai scăzută evaluare.

Mediul de rezidență reprezintă un alt factor care determină evaluări diferite ale calității mediului înconjurător. Persoanele din mediul rural apreciază semnificativ mai bine calitatea mediului, comparativ cu cele din mediul urban, cu o medie de 3,6, respectiv 3,3. Evaluările denotă probabil diferențele între gradele de poluare din localitățile rurale și cele urbane.

Asupra evaluării calității mediului are influență și tipul localității în care trăiește subiectul. Cea mai scăzută apreciere este prezentată de cei care locuiesc în marile orașe, cu peste 200 de mii de locuitori (3,2), iar cea mai înaltă evaluare o au subiecții din comunele sărace (3,7). Evaluări apropiate de media populației investigate au persoanele din orașele sub 30 de mii de locuitori (3,5) și cei din orașele cu un număr de locuitori între 100 și 199 de mii (3,4).

Vârsta și sexul subiectului sunt variabilele sociodemografice care nu determină o influență semnificativă asupra evaluării mediului.

8.1.2. Asigurarea apei potabile

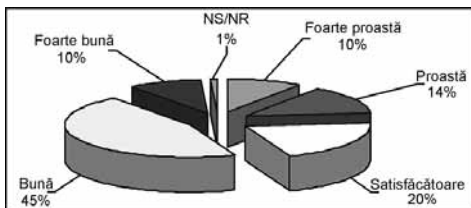
Asigurarea apei potabile într-o localitate reprezintă un element de mediu, dar și de infrastructură, care influențează în mod hotărâtor calitatea vieții oamenilor. Asigurarea apei potabile în localitate este evaluată și ea pozitiv de majoritatea subiecților. Peste 45% din populația investigată apreciază asigurarea apei potabile în localitate ca fiind *bună*, iar 10% dintre subiecți o consideră *foarte bună*.

Aprecierea asigurării cu apă potabilă în propria localitatea variază în funcție de ocupația subiectului, de nivelul de educație, mediul de rezidență și tipul de localitate în care trăiește.

Pe o scală de la 1 la 5, unde 1 înseamnă *foarte proastă*, iar 5 *foarte bună*, aprecierea cea mai scăzută a fost prezentă la agricultorii și patronii (3,1). Persoanele active (muncitorii, tehnicienii, funcționarii, persoanele cu ocupații cu studii superioare) prezintă nivelurile cele mai ridicate de evaluare, cu medii peste 3,4. Persoanele inactive evaluează mai slab asigurarea apei potabile.

Grafic 2

Evaluarea asigurării apei potabile în localitate (%)



Sursa: Diagnoza Calității Vieții, 2006.

Nivelul de educație al subiecților influențează evaluările acestora cu privire la asigurarea apei potabile în propria localitate. Astfel, persoanele *fără școală* înregistrează cele mai slabe evaluări (2,7), iar persoanele *cu liceu, școală profesională, studii postliceale sau studii superioare* au evaluări mai ridicate (3,4).

Ca și cazul evaluării mediului înconjurător, vârsta și sexul nu au influențat semnificativ asupra aprecierii asigurării apei potabile. Mediul de rezidență, ca și tipul localității, reprezintă factori care modelează aprecierile subiecților. Respondenții din mediul urban înregistrează evaluări mai ridicate față de cei din rural, cu o medie de 3,4, respectiv 3,2.

Tabelul 2

Alimentarea cu apă potabilă, cu gaze naturale și canalizarea în România

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Numărul localităților cu instalații de alimentare cu apă potabilă (la sfârșitul anului)	1607	1620	1648	1691	1756	1860	1935	1999
din care: municipii și orașe	263	265	265	268	276	309	315	317
Numărul localităților în care se distribuie gaze naturale (la sfârșitul anului)	546	542	578	609	625	684	742	774
Localități cu instalații de canalizare publică	623	639	647	644	664	675	692	708
din care: municipii și orașe	262	264	264	266	276	302	306	308

Sursa: Anuarul statistic al României – 2007, 2008.

Cele mai ridicate aprecieri în ceea ce privește asigurarea apei potabile în propria localitate sunt înregistrate de orașele cu o populație pe până în 200 de mii de locuitori. Comunele mediu dezvoltate prezintă cea mai scăzută evaluare a asigurării apei potabile (2,8), iar orașele mari, cu peste 200 de mii de locuitori au un nivel intermediar în ceea ce privește această evaluare (3,4).

Calitatea vieții este în mod radical determinată de prezența anumitor utilități publice, precum alimentarea cu apă potabilă, alimentarea cu gaze naturale, canalizare și altele. Conform datelor Institutului Național de Statistică, există o tendință de creștere a numărului de localități cu alimentare cu apă, gaze naturale și canalizare în ultimii ani. Raportat la numărul total de localități din România (3141 în anul 2004, din care 314 orașe și 2827 comune), observăm numărul mic al localităților care beneficiază de aceste utilități publice.

Tabelul 3

Suprafața spațiilor verzi în municipii și orașe (ha)

1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
20551	20124	20224	20184	20597	20122	20098	20268

Sursa: Anuarul statistic al României - 2007, 2008.

În orașe, unde suprafața construită este extrem de mare, iar poluarea este ridicată, în special din cauza traficului rutier, spațiile verzi sunt foarte importante, îndeplinind mai multe funcții: de recreere, de reducere a poluării etc. Anuarul Statistic al României, 2007, furnizează date pentru perioada 1999-2006 în ceea ce privește suprafața spațiilor verzi (vezi Tabelul 3). Observăm fluctuații de la an la an, deși de dorit ar fi creșterea suprafețelor spațiilor verzi cu cât mai mult posibil.

8.2. Percepția problemelor de mediu în propria comunitate și în lume

Cercetarea *Barometrul de Opinie Publică* (octombrie 2005) a cuprins câțiva indicatori privind atitudinea românilor față de mediul înconjurător. Au fost puse în evidență percepțiile oamenilor în privința problemelor de mediu din localitatea în care trăiesc, dar și la nivel global. De asemenea, cercetarea surprinde valori ale românilor în ceea ce privește protecția mediului: prioritatea protecției mediului față de cea a dezvoltării economice sau disponibilitatea de a contribui financiar la activitatea de protecție a mediului înconjurător.

Tabel 4

Percepția problemelor de mediu la nivel de comunitate (%)

În ce măsură credeți că fiecare din următoarele este o problemă serioasă în comunitatea dvs.?			
	Apa potabilă	Calitatea aerului	Canalizarea și strângerea gunoierului
În foarte mare măsură	35	30	41
În mare măsură	20	19	27
În mică măsură	17	20	16
Deloc	27	31	17
Total	100	100	100

Sursa: Barometrul de Opinie Publică, octombrie, 2005.

Dacă mediul înconjurător este evaluat în general pozitiv, problemele de mediu sunt mai bine identificate atunci când evaluarea se realizează pe diferite componente ale acestuia. Astfel, 68% dintre subiecții cercetării au indicat *canalizarea și strângerea gunoierului* ca fiind o problemă serioasă în comunitatea în care trăiesc, 55% au menționat apa potabilă, iar 49% calitatea aerului (vezi Tabelul 4). Percepțiile acestor probleme sunt diferențiate după mediul de rezidență a subiecților, cei din mediul urban identificând într-o mai mare măsură probleme de mediu față de cei din mediul rural.

De asemenea, raportându-se la problemele de mediu la nivel global, cei mai mulți dintre români apreciază „încălzirea globală sau efectul de seră”, „dispariția unor specii de animale sau plante” și „poluarea râurilor, lacurilor și oceanelor” ca fiind probleme serioase.

Tabel 5

Percepția asupra problemelor de mediu la nivel global (%)

Vă rog să îmi spuneți în ce măsură considerați că este serioasă fiecare din următoarele?			
	Încălzirea globală sau efectul de seră	Dispariția unor specii de animale sau plante	Poluarea râurilor, lacurilor și oceanelor
În foarte mare măsură	49	44	57
În mare măsură	40	41	35
În mică măsură	8	12	6
Deloc	4	4	3
Total	100	100	100

Sursa: Barometrul de Opinie Publică, octombrie, 2005.

8.3. Valori sociale ale românilor față de protecția mediului înconjurător

Deși cei mai mulți dintre români au identificat problemele de mediu la nivelul comunității în care locuiesc sau la nivel global ca fiind probleme serioase, doar 38% dintre ei sunt dispuși să contribuie financiar pentru prevenirea poluării (vezi Figura 3), iar 35% ar fi de acord cu creșterea taxelor pentru utilizarea acestora în același scop. Cei mai mulți dintre subiecți (84%) au menționat prevenirea poluării ca responsabilitate a Guvernului, dar fără să implice costuri personale suplimentare.

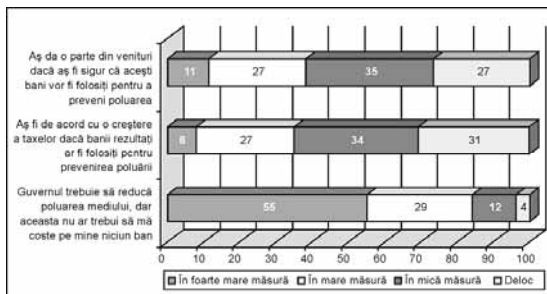
În ceea ce privește prioritatea protecției mediului față de creșterea economică, peste jumătate (52%) dintre respondenții cercetării au apreciat că „Protecția mediului ar trebui să aibă prioritate, chiar dacă încetinește creșterea economică și duce la pierderea unor locuri de muncă”. Totuși, 46% dintre subiecți au dat prioritate creșterii economice, iar 2% au menționat alt răspuns.

În lucrarea *Valori ale românilor 1993-2006* (2007), Bogdan Voicu arată că România era una dintre țările europene cu cetățenii cei mai puțin preocupați de protejarea mediului înconjurător conform valului 1999-2001 al cercetării European Values Survey/World Values Survey. De asemenea, același autor menționează pentru România o scădere a suportului pentru protecția mediului, similară în mai multe țări postcomuniste față de începutul anilor '90, și explicabilă fie prin impactul imediat al măsurilor ecologiste, fie prin repierea valorilor sociale către tradiționalism în contextul recesiunii economice (Voicu 2007). „Aceasta se petrece într-o societate în care atenția este oricum concentrată asupra nevoii de dezvoltare în sine, de satisfacere a nevoilor de

dezvoltare în sine, de satisfacere a nevoilor de bază, care oricum tinde să bazeze orice tentativă de preocupare pentru nevoi superioare" (Voicu 2007, 279).

Grafic 3

Disponibilitatea financiară a românilor pentru prevenirea poluării mediului (%)



Sursa: Barometrul de Opinie Publică, octombrie, 2005.

8.4. Efecte ale deteriorării mediului

Fenomene meteorologice, precum seceta sau precipitațiile abundente peste mediile normale, reprezintă semne ale deteriorării mediului natural. România a fost afectată în ultimii ani de numeroase efecte negative ale schimbării echilibrului mediului natural. Precipitațiile abundente din anii 2005-2006 au dus la numeroase inundații, cu rezultate negative extreme asupra infrastructurii și mediului înconjurător: alunecări de teren, ruperi de poduri și drumuri.

Cercetarea Diagnoza Calității Vieții (2006) a încercat să surprindă efectele negative ale deteriorării mediului natural, prin indicatori care să evidențieze măsura în care oamenii au fost afectați de acestea. Astfel, 14% dintre subiecții interogați au răspuns că au fost afectați de inundații (Figura 4), iar 7% de alunecări de teren. Blocările de drumuri sau prăbușirea unor poduri au creat probleme pentru 10%, respectiv 8%, din populația investigată. Seceta reprezintă problema cel mai des menționată dintre toate aspectele surprinse în cercetare, 33% dintre subiecți afirmând că au fost afectați de acest fenomen.

Tabelul 6

Efecte ale deteriorării mediului înconjurător diferențiat pe medii de rezidență (%)

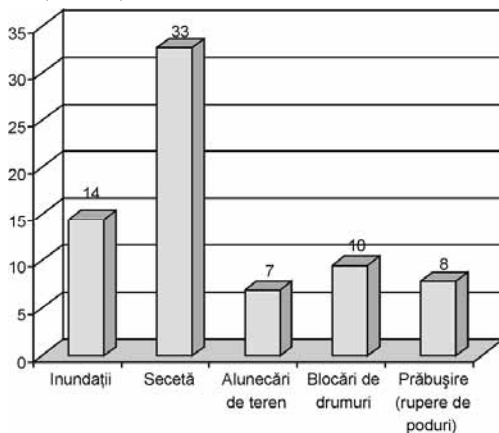
Domiciliul actual	În ultimii ani, ați fost afectat de vreuna din următoarele probleme?				
	Inundații	Secetă	Alunecări de teren	Blocări de drumuri	Prăbușire (rupere de poduri)
	Da	Da	Da	Da	Da
Rural	63	73	79	76	75
Urban	37	27	21	25	25
Total	100	100	100	100	100

Sursa: Diagnoza Calității Vieții, ICCV, 2006.

Notă: Diferențele urban – rural sunt semnificative pentru toți indicatorii (testul χ^2).

Grafic 4

Proporția populației afectate de următoarele probleme în ultimii ani (%)



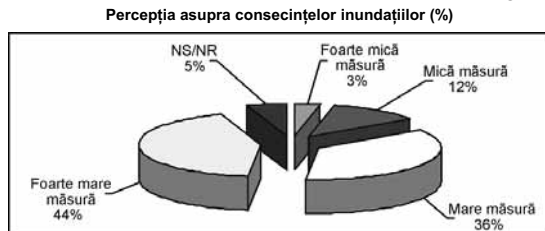
Sursa: Diagnoza Calității Vieții, ICCV, 2006.

Aceste probleme, rezultate ale fenomenelor naturale, au afectat în cea mai mare măsură populația din mediul rural, după cum se poate observa în Tabelul 6. Dintre subiecții care s-au confruntat cu inundațiile, 63% sunt din mediul rural. Seceta a fost menționată în cea mai mare parte tot de respondenții din rural (73%). Alunecările de teren, blocările de drumuri și ruperea de poduri au creat, de asemenea, cele mai mari probleme populației din rural, peste 75% dintre cei care le-au precizat fiind din acest mediu de rezidență.

8.5. Reflectarea urmărilor inundațiilor în cadrul agendei publice a românilor

În mai 2006, urmările inundațiilor constituiau unul dintre subiectele aflate pe agenda publică a populației, după cum arată datele din cercetarea Barometrul de Opinie Publică: 80% dintre subiecți considerau „că problemele actuale ale României sunt legate de urmările inundațiilor” în „Mare măsură/În foarte mare măsură”. Aceste răspunsuri reflectă percepția populației asupra efectelor pe care le-au avut inundațiile în domeniul social: pierderea unor membri ai familiei, distrugerea locuințelor, gospodăriilor, a surselor de venit etc.

Figura 5



Sursa: Barometrul de Opinie Publică, Mai 2006.

Deși nu există nemulțumiri mari legate de mediul înconjurător, oamenii sunt mai degrabă nemulțumiți de activitatea Guvernului în domeniul protecției mediului. În Barometrul de Opinie Publică (mai 2006), 44% dintre respondenți au apreciat că sunt „nemulțumiți” de activitatea Guvernului în domeniul protecției mediului, iar 15% s-au declarat „foarte nemulțumiți”. Totuși, trebuie menționat că subiecții s-au declarat nemulțumiți în general de activitatea Guvernului în majoritatea domeniilor: nivel de trai, sănătate, locuri de muncă, combaterea corupției etc. (Comșa și alții, 2006).

Defrișările masive de după 1990 reprezintă una dintre cauzele presupuse ale inundațiilor din ultimii ani. Protecția pădurilor depinde într-o mare măsură și de atitudinile oamenilor cu privire la defrișări. Cercetarea „Eurobarometrul rural – Valori europene în sate românești” (decembrie 2005) cuprinde câțiva indicatori cu privire la valorile și comportamentele ecologice ale populației din mediul rural.

Tabel 7

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

Sursa: Eurobarometrul rural, Decembrie 2005.

După cum observăm în Tabelul 7, populația din mediul rural conștientizează importanța și valoarea pădurilor, marea majoritate (78%) nefiind de acord ca „Oamenii să taie pădurile după cum au nevoie”. De asemenea, cei mai mulți (89%) cred nu ar trebui să fie tăiați copaci fără să fie plantați alții în loc.

Tot în cadrul cercetării Eurobarometrului rural, subiecții au răspuns la întrebarea „În opinia dvs., câte păduri sunt în România, prea multe, prea puține sau atâtea câte trebuie?”. Peste jumătate dintre subiecți (56%) au apreciat că în România există „Prea puține păduri”, în timp ce 30% au menționat că sunt „Atâtea câte trebuie”, iar doar 5% „Prea multe păduri”.

Atitudinea europenilor față de mediul înconjurător

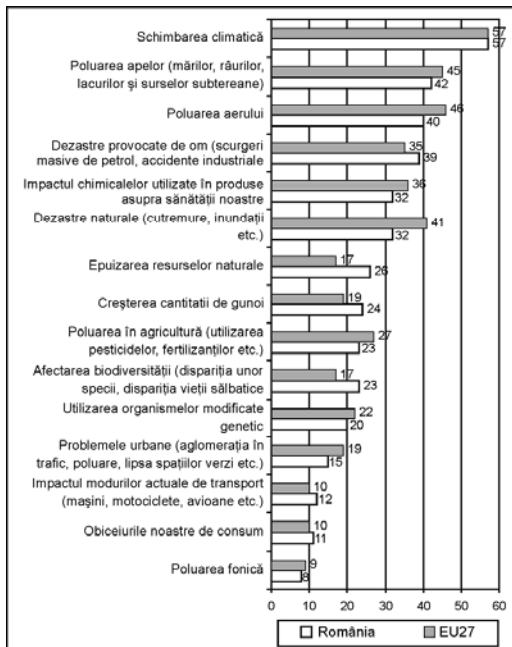
În lunile noiembrie-decembrie 2007, a fost realizat Eurobarometrul special 295, în cele 27 de țări ale Uniunii Europene, vizând opiniile, atitudinile și comportamentele europenilor cu privire la mediul înconjurător. S-au avut în vedere următoarele aspecte: atitudinea generală față de mediul înconjurător (asocieri, principalele preocupări), relația personală față de mediu (atitudine, comportament), opinia asupra politicilor de mediu și nivelul de informare asupra mediului înconjurător (nivelul de informare, sursele de informare) (TNS Opinion & Social, 2008a).

În raportul de cercetare „Atitudinea cetățenilor europeni cu privire la mediul înconjurător” sunt prezentate principalele rezultate ale acestei cercetări, evidențiindu-se faptul că cetățenii europeni sunt din ce în ce mai preocupați de

problemele de mediu, dar sunt încă reticenti în ceea ce privește acțiunile individuale de protecție a acestuia” (TNS Opinion & Social, 2008b).

Grafic 6

Principalele preocupări ale românilor și europenilor în domeniul mediului înconjurător (%)



Sursa: Eurobarometrul Special 295 apud TNS Opinion & Social, 2008a.

În ceea ce privește asocierile cu termenul de „mediu”, la întrebarea „Atunci când oamenii vorbesc despre mediu, dvs. la care din următoarele vă gândiți în primul rând?”, europenii au menționat „poluarea în orașe și localități” (22%), „schimbarea climatică” (19%), „peisajele rustice și verzi” (13%), „protejarea naturii” (12%), „starea mediului pe care îl vor moșteni copiii noștri” (12%) etc. Ca și europenii, românii asociază mediul înconjurător cu „poluarea în orașe și localități” (24%), menționând într-o mai mică măsură „schimbarea climatică” și într-o mai mare măsură „protejarea naturii” (16%) (TNS Opinion & Social, 2008a).

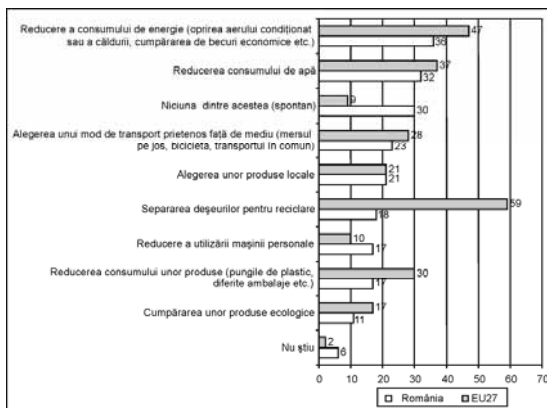
În ceea ce privește principalele preocupări asupra problemelor de mediu, observăm că românii, ca și ceilalți cetățeni europeni, au menționat în cea mai mare măsură „schimbarea climatică” (57%) (vezi Figura 6). Spre deosebire de respondenții din celelalte țări europene, românii par mai preocupați de poluarea apelor (45%), de poluarea aerului (46%) și de dezastrelor naturale (41%).

Majoritatea europenilor au apreciat că este foarte importantă pentru ei protejarea mediului. La întrebarea „Cât de importantă este protejarea mediului pentru dvs. personal?” subiecții din cele 27 de state ale Uniunii Europene au răspuns „foarte importantă” (64%), „destul de importantă” (32%), doar 3% menționând că „nu este foarte importantă” (TNS Opinion & Social 2008a, 11). În ierarhia țărilor din UE, România s-a plasat, alături de Austria, între țările cu cea mai mică apreciere a importanței mediului. 49% dintre români au apreciat că este „foarte importantă” pentru ei protejarea mediului, în timp ce 7% au spus că nu este „foarte importantă”, doar în Austria înregistrându-se un procent mai ridicat (8%), urmată de Olanda (5%) (ibidem).

Dintre cetățenii europeni, 37% au fost „total de acord” asupra faptului că problemele de mediu au un efect direct asupra vieții zilnice, iar 41% au tins să fie de acord cu această afirmație (TNS Opinion & Social, 2008a). Totuși activitățile individuale ale cetățenilor în privința protejării mediului au variat foarte mult în funcție de țară. Românii se află semnificativ sub media europeană în ceea ce privește activitățile din motive ecologice. Un procent de subiecți de aproape trei ori mai mare decât media europeană au recunoscut că nu au înțepins nici o activitate în această direcție (Grafic 7).

În ceea ce privește politicile de mediu, există un suport puternic din partea românilor pentru politicile Uniunii Europene în domeniul mediului înconjurător, în termeni de legislație comună, alocarea unor sume mai mari de către UE, chiar dacă vor fi restrânși în alte domenii etc. (TNS Opinion & Social, 2008b: 3). Spre deosebire de ceilalți europeni, românii pledează mai degrabă pentru o legislație mai strictă și o mai bună informare (ibidem).

Activități întreprinse de europeni din motive ecologice (%)



Sursa: Eurobarometrul Special 295 apud TNS Opinion & Social, 2008a.

Concluzie

Evaluările, percepțiile populației României asupra mediului înconjurător indică un nivel redus de conștientizare a degradării mediului înconjurător, a efectelor activităților antropice și măsurilor de protecție a mediului. Comparativ cu cetățenii europeni, românii sunt mai puțin preocupați de problemele de mediu, precum și de activitățile individuale pe care le pot întreprinde pentru protecția acestuia.

Politicile în domeniul protecției mediului ar putea fi concretizate prin programe de informare a populației. Obiectivele ar putea consta în prezentarea efectelor activităților umane asupra mediului înconjurător. De asemenea, oamenii ar trebui informați cu privire la efectele degradării mediului natural, caracteristicile ecologice ale localității în care locuiesc (gradul de poluare al apei, aerului, solului), efectele poluării mediului înconjurător asupra sănătății

publice, despre activitățile de protejare a mediului, drepturile și obligațiile cetățenilor în protejarea mediului, rolul autorităților sau prezentarea politicilor statului și ale organizațiilor internaționale referitoare la protecția mediului.

Creșterea conștientizării problemelor de mediu poate contribui la o implicare mai puternică a populației în activitățile de protecție și îmbunătățire a mediului înconjurător.

Bibliografie

- Berger-Schmitt, Regina și Heinz-Herbert Noll, 2000, *Conceptual Framework and Structure of a European System of Social Indicators, EuReporting Working Paper No. 9*, Mannheim: Centre for Survey Research and Methodology (ZUMA), http://www.gesis.org/en/social_monitoring/social_indicators/Data/Eusi/pdf_files/paper9.pdf
- Chiriac, Dumitru, Anton Geicu, Cristina Humă și Ana Bleahu, 2005, Efecte socioeconomice ale secetei asupra calității vieții comunităților umane din România, în *Calitatea Vieții* nr. 3-4: 313-331.
- Comșa, Mircea, Dumitru Sandu, Alexandru Toth, Mălina Voicu și Ovidiu Voicu, 2006, *Barometrul de Opinie Publică - Mai 2006, Percepții despre mass-media*, București, Fundația pentru o Societate Deschisă, http://www.osf.ro/ro/program_articol.php?articol=19
- Council of The European Union, 2006, *Renewed EU Sustainable development strategy - 10117/06*, Brussels, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/06/st10/st10117.en06.pdf>
- TNS Opinion & Social, 2008a, *Special Eurobarometer 295/Wave 68,2: Attitudes of European citizens towards the environment - Report*, Survey requested by Directorate General Environment and coordinated by Directorate General Press and Communication (European Commission), Brussels, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_295_en.pdf
- TNS Opinion & Social, 2008b, *Special Eurobarometer 295/Wave 68,2: Attitudes of European citizens towards the environment - Results for Romania*, Survey requested by Directorate General Environment and coordinated by Directorate General Press and Communication (European Commission), Brussels, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_295_sheet_ro.pdf
- Eurostat, 2005, *Measuring progress toward a more sustainable Europe, Sustainable development indicators for the European Union, Data 1990-2005*, Luxembourg: Office for Official Publications of

-
- the European Communities, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1073,4658725&_dad=portal&_schema=PORTAL&p_product_code=KS-68-05-551
- Institutul Național de Statistică, 2008, *Anuarul Statistic al României* – 2007, București.
- Mărginean, Ioan, 2002, Semnificația cercetărilor de calitate a vieții, în *Calitatea vieții în România*, coord. Ioan Mărginean și Ana Balașa, 25-60, București, Editura Expert.
- Mărginean, Ioan, Iuliana Precupețu, Vassil Tzanov, Ana-Maria Preoteasa și Bogdan Voicu, 2006, *First European Quality of Life Survey: Quality of life in Bulgaria and Romania*, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Commission.
- Mederly, Peter, Pavel Novacek și Jan Topercer, 2004, *Sustainable Development and Quality of Life Indicators Set – Global Level*. <http://ceses.cuni.cz/downloads/040916/040916-novacek.pdf>
- Voicu, Bogdan, 2007, Între tradiție și postmodernitate? O dinamică a orientărilor de valoare în România: 1993-2005, în *Valori ale românilor 1993-2006, O perspectivă sociologică*, coord. Bogdan Voicu și Mălina Voicu, 271-314, Iași, Editura Institutului European.

Baze de date:

- *Diagnoza Calității Vieții, 1990-1999, 2003, 2006*, București, Institutul de Cercetare a Calității Vieții.
- *Barometrul de Opinie Publică – Octombrie 2005*, București Fundația pentru o Societate Deschisă, http://www.osf.ro/ro/program_articol.php?articol=19
- *Eurobarometrul rural, Valori europene în sate românești – Decembrie 2005*, București, Fundația pentru o Societate Deschisă, http://www.osf.ro/ro/detalii_program.php?id_prog=15
- *Barometrul de Opinie Publică – mai 2006*, București, Fundația pentru o Societate Deschisă, http://www.osf.ro/ro/program_articol.php?articol=19

9. CONFLICTE SOCIALE, TEMERI ȘI AMENINȚĂRI RESIMȚITE DE POPULAȚIE

Existența conflictelor, a temerilor și amenințărilor relevă aspecte negative ale calității vieții și, implicit, ale dezvoltării durabile a unei societăți. Într-adevăr, cu cât indicatorii care exprimă existența conflictelor sociale, a temerilor și amenințărilor au valori mai mari, cu atât mai mult sunt slăbite coeziunea, solidaritatea și incluziunea socială. Dimpotrivă, valorile scăzute sau lipsa conflictelor, a temerilor și amenințărilor se asociază cu valori înalte ale coeziunii, solidarității și incluziunii sociale, deci și ale dezvoltării durabile și ale calității vieții populației.

În analiza de față, temele conflictelor sociale, temerilor și amenințărilor sunt abordate prin prisma evaluărilor și percepțiilor pe care le au oamenii despre fenomenele respective, adică vor fi abordate elemente ale dimensiunii subiective a calității vieții. De altfel, unele dintre aceste domenii, cum sunt temerile și amenințările resimțite de oameni, țin de dimensiunea subiectivă a vieții sociale și deci pot fi cercetate în mod adecvat tocmai prin investigarea oamenilor. Valorile lor depind de un complex de factori ce țin de stările de fapt, dar și de așteptările și sistemele de valori ale indivizilor. La rândul lor, conflictele sociale, ca fenomene macrosociale, sunt abordate pe calea identificării și caracterizării lor din exterior, dar se resimte și nevoia apelării la evaluările populației, pentru o analiză cât de cât satisfăcătoare, pentru că ea este cea care le trăiește, le simte prezența și gravitatea. Mai mult, este de notat faptul că ele au, totodată, și o dimensiune latentă, care nu ar putea fi surprinsă fără apelarea la evaluări și percepții (Mărginean 2005).

Modalitatea de cercetare adoptată a permis și punerea în relație a celor trei domenii, pentru a se urmări în ce măsură conflictele sociale, temerile și amenințările alcătuiesc structuri care afectează anumite categorii de populație. În ceea ce privește conflictele sociale, se efectuează și o analiză a situației din România comparativ cu aceea înregistrată în celelalte țări ale Uniunii Europene (vor fi utilizate rezultate din cercetările ICCV de Diagnoza Calității Vieții (1991-2006) și ale Fundației Europene pentru Îmbunătățirea Condițiilor de Muncă și Viață 2003).

9.1. Percepția existenței conflictelor în societatea românească

În cercetarea Diagnoza Calității Vieții au fost nominalizate șase tipuri de conflicte sociale, fie ele de tip vertical, cum sunt cele între săraci și bogați, respectiv salariați și conducătorii de întreprinderi (manageri), fie de tip

orizontal: între tineri și vârstnici; între oameni cu vederi politice diferite; oameni de religii diferite și între români și locuitorii de alte naționalități.

Evident, luarea în considerare a unui domeniu sau a altuia nu presupune automat că în el trebuie să se înregistreze conflicte deschise într-o anumită societate, ci doar că acestea pot să apară și să fie mai mult sau mai puțin grave.

Fără a fi exhaustive (de exemplu, în cercetarea Fundației Europene pentru Îmbunătățirea Condițiilor de Muncă și Viață din anul 2003, sunt incluse și conflictele femei-bărbați), cele șase categorii de conflicte sunt fără îndoială importante pentru a putea analiza nivelul de coeziune și solidaritate socială existent în societate.

Eventualele conflicte de tip vertical apar în cadrul relațiilor dintre grupurile sociale care ocupă poziții dispuse ierarhic. Ele se structurează în funcție de interesele relativ diferite ale grupurilor de populație, dar în baza naturii relațiilor dintre ele. Cu alte cuvinte, conflictele verticale se manifestă mai ales dacă grupurile de la baza ierarhiei sociale nu au și ele situații economice, sociale, politice adecvate și apropiate de așteptările grupurilor respective. La rândul lor, conflictele orizontale apar între grupuri cu poziții sociale relativ apropiate, eventual cu statusuri și roluri sociale diferite și cărora li se atribuie o serie de etichetări bazate pe stereotipuri, reprezentări sociale etc.

De reținut este faptul că aceste șase categorii de conflicte, cu tipologia de conflicte verticale și conflicte orizontale nu se manifestă izolat; adesea, ele se suprapun și se amplifică reciproc pentru că unele și aceleași persoane aparțin concomitent mai multor grupuri dintre cele considerate aici, iar situațiile conflictuale se cumulează ca urmare a cumulării pozițiilor dezavantajate, respectiv a celor favorizante. Așa, de exemplu, conflictele orizontale pot fi alimentate de pozițiile ierarhice diferite: vârstnic, manager, bogat versus tânăr, salariat, sărac.

Revenind la cercetarea propriu zisă, la întrebarea: Este percepută societatea românească a fi una conflictuală?, răspunsul este tranșant, da, atât timp cât o parte importantă dintre subiecții investigați percep existența conflictelor în societate (Tabelul 1).

Într-adevăr, datele de anchetă converg spre a indica o societate cu conflicte de intensitate peste medie, cu atât mai mult când este vorba despre **conflictele între oameni cu vederi politice diferite**, având de-a face cu o adecvată supraîncălzire politică a societății românești: 43% din subiecții studiați (2 persoane din 5) percep o intensitate foarte mare a acestora.

Tabelul 1

Percepția existenței conflictelor din societatea românească (%)
(diferențe până la 100% reprezintă nonrăspunsuri)

Intensitatea conflictului	Conflicte între:					
	Săraci și bogați	Salariați și manageri	Tineri și vârstnici	Oameni cu vederi politice diferite	Oameni de religii diferite	Români și alte naționalități
foarte mult	26	19	15	43	16	9
mult	34	41	35	35	23	22
puțin	26	28	34	14	33	38
foarte puțin	8	6	9	3	14	18
deloc	5	5	6	3	13	12
Total	99	99	99	98	99	99

Sursa: Diagnoza calității vieții, ICCV, 2006.

După conflictele politice, tot cu valori relativ înalte urmează cele **dintre săraci și bogați**, respectiv între salariați și manageri. Dacă luăm în considerare valorile cumulate ale celor două niveluri de intensitate mare a conflictelor (foarte mult + mult), se ajunge la valori de 78% (4 persoane din 5) pentru conflictele politice, respectiv 60% (3 persoane din 5) pentru conflictele verticale (săraci – bogați; salariați – manageri). În acest sens nu se poate spune că societatea românească ar fi una puternic coezivă și solidară și prin urmare, inclusivă, ci dimpotrivă, în viziunea populației, polarizarea și excluderea socială sunt puternice, iar această percepție concordă cu datele obiective privind distribuția extrem de inegală a veniturilor populației, valorile indicatorilor de deprivare etc. Conflictele între generații au și ele valori percepute semnificative: primele două intensități cumulează 50% dintre răspunsuri (o persoană din două). În fine, se poate spune că, fără a fi de ignorat, conflictele religioase și etnice sunt percepute a fi de intensitate mai redusă. Pentru primele două niveluri de intensitate optează 38% din subiecți în cazul conflictelor religioase și 31% în cazul conflictelor etnice.

Pentru perioada acoperită prin cercetările ICCV (1991-2006), percepția existenței conflictelor în societatea românească se menține la valori relativ apropiate pentru fiecare domeniu. Situația cea mai critică se înregistrează la nivelul conflictelor politice, urmată de cea a relațiilor de muncă (Tabelul 2).

Tabel 2

**Percepția existenței conflictelor în societatea românească. Valori medii –
scală de la 1 (foarte mult) la 5 (deloc)**

Domenii	2006	2003	1999	1998	1997	1996	1995	1994	1993	1992	1991
Săraci-bogați	2,3	2,4	2,3	2,4	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
Salariați-managerei	2,4	2,2	1,9	2,1	2,2	2,4	2,2	2,2	2,3	2,3	2,3
Tineri-vârștnici	2,6	2,6	2,5	2,6	2,7	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6	2,8
Oameni cu păneri politice diferite	1,8	2,1	1,9	1,9	2,0	2,3	2,0	1,9	2,1	2,0	1,9
Oameni de religii diferite	2,9	3,0	2,7	2,6	3,0	3,2	3,1	3,1	3,3	3,1	2,9
Români și minoritățile naționale	3,0	3,2	2,9	2,7	3,0	3,5	3,2	3,3	3,1	3,0	2,5

Sursa: Cercetările ICCV, 1991-2006.

Cu cât mediile sunt mai mari și se apropie de 5, avem de-a face cu societăți mai puțin conflictuale și, invers, cu cât aceste valori tind spre 1, crește gradul de conflictualitate. După cum se constată doar în cazul domeniilor etnic și religios se înregistrează și valori deasupra mediei teoretice a scalei cu 5 grade de intensitate (adică valoarea 3), menținându-se totuși diferențe mari față de valoarea dezirabilă de pe scală, respectiv lipsa conflictelor căreia îi corespunde valoarea 5. Domeniile politic și cel al relațiilor de muncă se dovedesc a fi văzute ca fiind cele mai critice.

În mod cu totul surprinzător, rețin atenția însă valorile extrem de mici ale percepției lipsei conflictelor, pentru toate cele șase categorii analizate aici. Astfel, în anul 2006 varianta „deloc” înregistrează valori sub 5% pentru domeniile politic și al relațiilor de muncă. Pe de altă parte, am putea aprecia și faptul că o parte cel puțin din disputele politice au și rolul de a obtura conflictele verticale, de diminuare a presiunii acestora. După cum alte conflicte, cum sunt cele etnice, deși cu intensitatea cea mai mică dintre cele șase studiate aici, par a fi amplificate pe cale politică, prin adoptarea de către unii actorii politici ai majorității a unor poziții naționaliste, xenofobe, populiste, respectiv

izolaționiste, de supralicitare a obținerii de avantaje și așa-zise discriminări pozitive, din partea unor reprezentanți ai minorităților naționale. De fapt, este deosebit de evidentă politicizarea vieții economice și sociale în România, de la prezența politicienilor în consiliile de administrație ale companiilor de stat, în Consiliile de Supraveghere și în conducerea diferitelor servicii publice de la nivelul cel mai înalt la cele de interes local, la existența partidelor politice etnice (respectiv organizații etnice asimilate partidelor politice), politicizarea unor sindicate, a unor asociații profesionale și patronale, chiar a unor organizații nonguvernamentale. Nu este întâmplător faptul că în reprezentările populației politicienii sunt considerați a fi fost cel mai mult favorizați în perioada de tranziție, dar în același timp atrag în foarte mică măsură încrederea acestora (vezi și capitolul consacrat temei). Într-un anumit fel, putem spune că, dacă statul „se retrage”, rămân puternic implicați politicieni în domenii dintre cele mai diverse, unde în mod normal nu ar trebui să fie. Ideea potrivit căreia politicienii în astfel de poziții, create artificial prin legi, ar fi reprezentanții statului nu rezistă adevărului de zi cu zi, ei fiind reprezentanții partidelor și, în ultimă instanță, ai lor înșiși. Fără a fi supuși unor reguli de recrutare pe baza competenței profesionale, acești politicieni ajung să conducă diverse agenții și instituții publice, direcții și servicii ale acestora, cu rezultate adesea mediocre dacă nu chiar dezastruoase, ceea ce afectează eficacitatea și eficiența acestor instituții, iar problemele oamenilor rămân nerezolvate.

Pentru realizarea echilibrului în societate este de așteptat ca, dincolo de zona firească de competență, politicienii să se autolimiteze în a se substitui administrației și să-și îmbunătățească performanța în propriile lor domenii, lucru foarte important în societatea modernă.

Diferențiat pe variabile sociodemografice se constată mai degrabă consens decât disens în ceea ce privește percepția conflictelor în societatea românească (Tabelul 3).

Așa, de exemplu, există un consens cvasitotal între bărbați și femei în percepția existenței conflictelor menționate. Celelalte caracteristici sociodemografice au relevanță doar în cazul unor categorii de conflict. Vârsta contează în percepția conflictelor etnice: persoanele tinere și adulte percep într-o proporție mai însemnată existența conflictelor comparativ cu persoanele vârstnice. De asemenea, ocupațiile și statutul profesional contează în diferențierea percepțiilor pentru conflictele religioase (șomerii și agricultorii, respectiv lucrătorii pe cont propriu percep într-o proporție mai mică conflictele religioase, față de muncitori, casnice și salariați).

Diferențe în percepția existenței conflictelor, pe categorii de populație

Tabelul 3

Domenii de referință	Categoriile de populație						
	sex	vârsta	rezidență	pregătire școlară	ocupatie	statut profesional	statut etnic
sărac-bogați	-	-	● RURAL	-	-	-	-
salariați - manageri	-	-	-	-	-	-	● ROMÂNII + ● Alte naționalități
lâneri - vărsinici	-	-	-	-	-	-	-
oamenii cu vederi politice diferite	-	-	● URBAN ● rural	● STUDII ● fără școală/școală generală ● determinată	-	-	-
oamenii de religii diferite	-	-	-	● STUDII ● fără școală/școală generală ● determinată	● MUNCITORI ● CASNICE ● șomeri ● agricultori	● SALARIAȚI ● lucrători pe cont propriu	-
români și minoritățile naționale	-	● ÎNTRE ANI ● 18 – 69 ● 70 ani și peste	● URBAN ● rural	-	-	-	● MAGHIARI ● români

Sursa: Diagnoza Calității Vieții, ICCV, 2006. Sunt menționate categoriile cu valorile extreme în cazul înregistrării de diferențe semnificative (Anova, χ^2 , etc).

Notă: Text cu majuscule: valorile cele mai mari ale conflictelor; Text cu șnurit: valorile cele mai mici ale conflictelor.

La rândul său, pregătirea școlară are relevanță pentru valorile înregistrate la două categorii de conflicte: persoanele fără școală percep într-o proporție mai mică existența conflictelor politice și religioase, comparativ cu cei care au urmat cel puțin școala generală, iar statutul etnic se asociază cu percepția conflictelor tineri-vârstnici, respectiv români și minorități naționale. Cât privește rezidența, aceasta diferențiază percepția în cazul a trei categorii de conflicte. Pe de o parte, populația din rural percepe într-o proporție mai mică existența unor conflicte politice și etnice decât cea din urban. Pe de altă parte, ruralul se asociază mai puternic cu percepția conflictelor săraci-bogați decât urbanul.

Privind lucrurile dinspre categoriile de conflict, constatăm apropierea valorilor conflictelor percepute pe categorii sociodemografice în cazul conflictelor salariați-manageri și existența unor diferențieri pentru celelalte categorii de conflicte, în funcție de anumite caracteristici sociodemografice.

O mențiune specială se impune a fi făcută în legătură cu percepțiile categoriilor de populație relevante, cărora le este specific un anumit tip de conflict, cum ar fi asocierea vârstei cu conflictele intergeneraționale, a statutului sărac-bogat cu conflictele săraci-bogați și a statutului etnic cu conflictele interetnice.

Referitor la conflictul generațional am constatat că nu există diferențe în perceperea acestuia de către diferitele grupuri de vârstă (valori medii cuprinse între 2,55 și 2,59). De fapt, avem de-a face cu un fel de prejudecii reciproce. Vârstnicii nu le acordă tinerilor suficient credit, iar tinerii resping generația vârstnică și o împing spre retragere din activitate.

Conflictele săraci-bogați sunt percepute însă diferit de către persoanele situate la baza ierarhiei veniturilor (primele 2 poziții pe o scală sărac – bogat cu valori de la 1 la 10), față de cei care se plasează spre vârful ierarhiei veniturilor (ultimele 4 poziții). Pentru cei cu venituri mici valoarea mediei a percepției conflictelor este de 2,11, comparativ cu 2,56 pentru cei cu venituri mari.

La rândul lor, și conflictele etnice sunt percepute diferit de români comparativ cu celelalte grupuri etnice. Astfel, la români se înregistrează o medie mai favorabilă (3,06) în percepția existenței conflictelor, decât la grupurile etnice minoritare (medii de 2,54 la romi și 2,67 la maghiari).

Plasarea percepției conflictelor din societatea românească în context european, așa cum rezultă din datele de anchetă, realizată în anul 2003, sub egida Fundației Europene pentru Îmbunătățirea Condițiilor de Muncă și Viață, susține ideea potrivit căreia, în România, sunt percepute conflicte sociale importante. În cercetarea menționată se utilizează expresia „tensiuni”, iar ca variante de răspuns s-au introdus: „multe tensiuni”, „unele tensiuni” și „nu sunt tensiuni”. Sunt incluse tensiunile verticale (săraci-bogați, muncitori-manageri), și cele horizontale (femei și bărbați, tineri și vârstnici, respectiv dintre diferite grupuri etnice și rasiale).

În cazul României, s-au înregistrat cele mai înalte tensiuni intergeneraționale, din totalul de 27 țări, cu o valoare de 29% (Tabelul 4). În apropiere se mai află doar Grecia cu 27%. Valori mai însemnate se înregistrează și în Franța (23%), Austria (22%) și Belgia (21%).

Tabel 4**Tensiuni sociale**

(proporția persoanelor care raportează existența „multor tensiuni” în societate între diverse grupuri sociale)

	Săraci-bogați	Salariați-manageri	Femei - bărbați	Tineri-vârstnici	Grupuri rasiale și etnice
România	53	49	17	29	33
UE 25	35	36	11	16	45
Valoarea maximă a tensiunilor	62 (Lituania)	61 (Grecia)	27 (Grecia)	29 (România)	62 (Franța)
Valoarea minimă a tensiunilor	4 (Danemarca)	6 (Danemarca)	4 (Letonia)	3 (Danemarca)	10 (Lituania)

Sursa: European Quality of life Survey, Eurofound 2003.

Și pentru alte trei tipuri de tensiuni, valorile din România sunt superioare mediei UE: Săraci-bogați, muncitori-manageri și femeii-bărbați. La conflictele săraci-bogați, doar în alte 3 țări, în afara Lituaniei, se înregistrează valori mai mari decât la noi (Bulgaria – 54%, Grecia – 58%, Ungaria – 61%). În apropiere, cu valori de asemenea mari, se mai situează Polonia – 52%, Estonia – 50%, Slovacia – 49%, Franța – 46%, Letonia și Cehia cu câte 44%, Slovenia – 43%. Valoarea tensiunilor muncitori-manageri din România mai este depășită, în afara Greciei, de Polonia și Lituania, cu câte 53%, iar Slovenia și Franța au valori similare cu ale României (49%), în timp ce Ungaria, cu 47%, se situează în apropiere. La rândul lor, tensiunile femeii-bărbați au valori mai mari decât în România în trei țări (Grecia – 27%, Spania și Malta, cu câte 20%, Luxemburg – 18%), în timp ce în Marea Britanie se înregistrează aceeași valoare ca în România, iar în apropiere se află Belgia (16%). În fine, tensiunile sociale și etnice, deși cu valori relativ mari și în România, se situează sub media țărilor UE, având în față multe alte țări în afara Franței, în total 19 țări. Cu valori deosebit de mari mai sunt: Olanda (61%), Belgia (60%), Cehia (56%), Ungaria (55%).

Încercând o caracterizare sintetică a situației din România, putem conchide: valorile ca atare ne dau o primă atenționare privind gravitatea tensiunilor sociale în România și ele urmează același patern ca și în cercetarea națională.

Comparând cu ceea ce se înregistrează în alte țări ale UE, putem să determinăm nu doar locul pe care îl ocupă România, ci și mărimea distanțelor față de valorile de reper.

Într-adevăr, din compararea gravității tensiunilor sociale din România cu celelalte țări din UE., dincolo de faptul că la unele tipuri de tensiuni se înregistrează valori similare sau chiar mai mari în unele țări decât în România, constatăm îndepărtarea puternică de valorile medii din UE pentru 4 astfel de tensiuni (săraci-bogați, muncitori-manageri, femei-bărbați, tineri-vârstnici) și o distanță deosebit de mare ne desparte de situația din țările cu valorile cele mai mici ale tensiunilor sociale. Danemarca este țara cu cele mai reduse tensiuni sociale, dar și una dintre fostele țări socialiste (Letonia) se situează la cel mai scăzut nivel în cazul conflictelor femei-bărbați, în timp ce Lituania ocupă atât o poziție cea mai critică (conflicte săraci-bogați), cât și o poziție cea mai bună (conflicte etnice și rasiale); România și Franța au și ele câte o poziție cea mai critică, iar Grecia are două astfel de poziții, fiind țara cu cea mai critică situație conflictuală percepută

9.2. Temerile populației în România

Pentru studierea temerilor populației, în chestionarul de diagnoză a calității vieții au fost incluse cinci întrebări referitoare la tot atâtea domenii care se pot constitui în surse de temere. Este vorba despre conflicte sociale, criminalitate, șomaj, creșterea prețurilor și impozitelor. În formularea întrebărilor se fac referiri atât la persoana interviuată, cât și la membrii familiei sale - „În perioada următoare de ce anume vă temeți cel mai mult pentru dvs. și familia dvs.?” - dându-se astfel o semnificație mai extinsă răspunsurilor, iar pentru înregistrarea acestora s-a folosit o scală cu 3 variante: 1. mult; 2. puțin; 3. deloc.

Dintre cele cinci domenii, creșterea prețurilor și impozitele au cele mai mari îngrijorări în rândul populației: 4 persoane din 5 se tem mult de creșterea prețurilor și de impozite (Tabelul 5).

Cumulat pe variantele 1 și 2 de răspuns constatăm că cvasitotalitatea subiecților manifestă temeri față de creșterea prețurilor și impozitelor. Totodată și temerile față de criminalitate și șomaj au valori înalte și chiar față de conflicte sociale. În cazul criminalității, proporția celor care se tem (codurile 1+2) este mai mare decât a celor care nu se tem, iar în cazul celorlalte două domenii valorile sunt apropiate, cu o ușoară dominare a celor care nu se tem.

De-a lungul perioadei acoperite prin cercetările de diagnoză a calității vieții, valorile temerilor exprimate de populație tind să dessemneze o scădere a acestora în cazul conflictelor sociale, criminalității și șomajului și o menținere a valorii înalte a temerilor față de creșterea prețurilor și impozitelor (Tabelul 6).

Tabelul 5

Temerile populației (%)
(diferențele până la 100% reprezintă nonrăspunsuri)

Intensitatea temerilor	Domeniile de referință				
	Conflicte sociale	Criminalitate	Șomaj	Creșterea prețurilor	Impozite
1. Mult	10	21	25	84	80
2. Puțin	36	37	22	12	14
3. Deloc	53	42	52	4	6
Total	99	100	99	100	100

Sursa: Diagnoza calității vieții, ICCV, 2006.

Tabelul 6

Dinamica temerilor populației, varianta de răspuns „se tem mult” (%)

Anul	Temeri				
	Conflicte sociale	Criminalitate	Șomaj	Prețuri	Impozite
2006	10	21	25	84	80
2003	18	26	42	88	82
1999	33	39	44	91	86
1998	26	38	40	90	78
1997	18	27	36	87	66
1996	19	29	35	88	71
1995	20	28	34	89	76
1994	21	35	42	90	80
1993	20	36	29	89	76
1992	27	34	34	86	75
1991	38	50	37	82	76
1990	*	36	16	63	*

Sursa: Diagnoza calității vieții, ICCV, Cercetări 1990-2006.

* Nu s-au cules date pentru aceste domenii în anul 1990.

De fapt, identificăm mai multe segmente temporale. Un prim astfel de segment îl constituie perioada 1990-1997, cu reduceri semnificative ale valorilor pentru primele trei domenii, al doilea segment temporal îl constituie anii 1998-1999, cu creșteri ale temerilor, pentru ca, în ultima perioadă (2003-2006), să se revină la trendul descrescător.

Aprofundând natura proceselor psihosociale caracteristice constituirii temerilor, evident că este necesar să avem în vedere faptul că, în unele cazuri, avem de-a face cu aspecte ce afectează nemijlocit într-un anumit grad întreaga colectivitate (creșterea prețurilor și impozitelor, conflictele sociale), în altele este afectată direct doar o parte din populație (șomajul, lipsa de securitate).

În plus, în cazul impozitelor, în aprecierile populației intervin și factori suplimentari diversității și nivelurilor absolute ale acestora, între care percepția privind întemeierea (justificarea) impozitelor ce trebuie plătite, capacitatea și dorința de a plăti. Datorită acestor considerente, ne putem aștepta ca persoanele să reacționeze diferit la situații de fapt similare. Nu este cazul însă în cercetarea de față, unde cvasitotalitatea subiecților au aceeași reacție de îngrijorare față de impozite, ceea ce ne îndreptățește să considerăm că domeniul în discuție este deosebit de problematic, atât prin dimensiunea poverii fiscale ca atare, cât și prin conotațiile negative atribuite. Într-un mod asemănător are loc și raportarea la creșterea prețurilor. Dincolo de nivelul prețurilor, capacitatea de plată și dorința de achiziție a fiecăruia, intervin și factorii subiectivi de apreciere a justeții prețurilor ce trebuie plătite pentru un produs sau serviciu.

Revenind la conținutul implicat în toate cele 5 domenii analizate aici ca posibile surse de temere/îngrijorare pentru populație, constatăm că, într-un fel sau altul, starea lor depinde în mare măsură de performanța guvernamentală, în sensul de politici publice adoptate. În unele cazuri, cum este cel al impozitelor, de exemplu, influența decidenților este totală: tipurile și nivelurile impozitelor sunt stabilite de autorități, povara fiscală suportată de populație depinzând direct de conținutul prevederilor respective.

În alte domenii avem de-a face cu efectele diferitelor moduri de a acționa sau de a nu acționa, deși situația existentă reclamă diferite intervenții de politică publică: fie că este vorba de a adopta sau de a nu adopta măsuri de prevenire a creșterii prețurilor, de atenuare a criminalității, de a crea sau nu locuri de muncă, respectiv de a stimula sau nu crearea de noi locuri de muncă în economie, de a gestiona sau nu situațiile de criză pentru prevenirea și absorbția conflictelor sociale etc. Din această perspectivă, valorile pe care le au la un moment dat temerile populației sunt atât indicatori ai situațiilor individuale cât și indicatorii sociali, respectiv de eficacitate a politicilor publice, iar în baza valorilor înregistrate în cercetarea noastră putem considera că avem de-a face cu o situație individuală și socială deosebit de critică, cu atât mai mult la nivelul prețurilor și fiscalității.

Pe lângă cunoașterea valorilor globale, pe ansamblul eșantionului, suntem interesați să identificăm categoriile de populație cele mai vulnerabile în privința temerilor pe care le exprimă. Pentru aceasta am luat în considerare o serie de caracteristici sociodemografice - sex, vârstă, rezidență, pregătire școlară,

ocupație, statut profesional, grup etnic - puse în relație cu valorile temerilor rezultate din cercetarea desfășurată în anul 2006 (Tabelul 7).

Tabelul 7
Categoriile de populație cu temerile cele mai mari, pe domenii

Domeniul de referință al termenilor	Caracteristici socio-demografice						
	Sex	Vârsta (ani)	Rezi-dență	Pregătire școlară	Ocupații	Statutul profesio-nal	Statut etnic
Conflicte sociale	-	18-29 40-49	-	-	Casnicele	Salariații	Minori-tăți etnice
Crimina-litate	Femei	18-29	Urban	Liceu postliceală	Casnicele	Salariații	-
Șomaj	-	30-49 18-29	Urban	Liceu Șc. profesio-nală	Muncitorii Șomerii	Salariații	Minori-tăți etnice
Prețuri	-	Peste 60	Rural	Fără școală Șc. generală	Agricultorii Pensionarii Șomerii casnicele	Lucrătorii pe cont propriu	-
Impozite	Femei	Peste 60 40-49	Rural	Șc. generală	Agricultorii Casnicele muncitorii	Lucrătorii pe cont propriu	-

Sursa: Diagnoza Calității Vieții, ICCV, 2006.

Notă: Au fost reținute valorile cele mai mari ale temerilor, în condițiile în care s-au înregistrat diferențe semnificative (determinate prin analiză tip Anova și calculul testului χ^2 , respectiv coeficienții de asociere Eta) pe categoriile de populație considerate.

Teama de prețuri și impozite, extrem de intensă pe ansamblul populației investigate, este și mai accentuată în cazul persoanelor vârstnice, al celor din mediul rural, al celor care au cel mult școală generală, care sunt lucrători pe cont propriu, fie au ocupații de agricultori sau muncitori, fie sunt pensionare, șomere sau casnice. Prin urmare, este vorba de categoriile de populație cu venituri mai reduse, dar să reținem că și persoanele mai bine situate economic manifestă niveluri înalte de îngrijorare față de aceste domenii.

În cazul șomajului, concluzia principală care se poate formula este că intensitatea sentimentelor temerilor de șomaj este mai mare la persoanele mai tinere, salariate, ale căror posturi se distribuie pe verticală, dar ei, deși cu pregătire medie, nu au totuși competențele necesare pentru a face față cerințelor de mobilitate profesională ascendentă, dar și la minoritățile etnice. Se tem mai puțin de șomaj persoanele cu pregătire universitară și cele aflate mai aproape de vârsta pensionării. De asemenea, teama de șomaj este mai redusă în cazul persoanelor care ocupă posturi care implică doar mobilitate profesională orizontală, având un nivel mai scăzut de pregătire și calificare, sau chiar prestează muncă necalificată.

Conflictele sociale sunt surse de temeri mai ales pentru salariați și casnice, iar pe structura de vârstă, mai degrabă pentru tineri, de asemenea pentru minoritățile etnice. Pe ansamblul populației, percepția conflictelor sociale în România se asociază puternic cu teama subiecților de conflictele sociale pentru ei și familiile lor. Asocierile cele mai puternice, de tipul celor enumerate aici, se produc în cazul conflictelor politice (84% dintre subiecții care se tem mult de conflictele din societate percep existența unor intensități înalte ale conflictelor dintre oameni cu vederi politice diferite); urmate de conflictele bogăți-săraci și manageri-salariați (cu 71% coincidență de răspuns între temere și existența conflictului); respectiv dintre tineri și vârstnici (cu 65%); pentru ca pe ultimele locuri să se situeze conflictele religioase (cu 43%) și cele etnice (cu 33%). Pentru completarea comparației, să mai consemnăm că și subiecții care nu se tem de conflicte sociale percep existența conflictelor în societatea românească, mai ales în cazul conflictelor politice (75%); aceora dintre săraci și bogăți (54%), dintre salariați și manageri (52%), iar valorile sunt mult mai mici pentru conflictele religioase (36%), etnice și intergeneraționale (câte 27%).

Teama de criminalitate este reclamată mai intens în mediul urban, de femei și, cu precădere, de tinere.

Străns legat de domeniul criminalității, s-a investigat și dacă subiecții apreciază că le este amenințată securitatea personală acasă și pe stradă. Din totalul eșantionului, în anul 2006, 28% au declarat că securitatea personală este foarte scăzută și scăzută, în timp ce 32% nu au motive de a se plânge, iar 40% consideră că beneficiază de securitate personală bună și foarte bună. De-a lungul timpului, în perioada 1990-2006, valorile percepției privind securitatea personală descriu un patern stabil, cu o ușoară tendință de sporire a favorabilității: media răspunsurilor pe scala de la 1 (securitate foarte scăzută) la 5 (securitate foarte bună) s-a menținut în jurul valorii de 3 (adică media teoretică a scalei) (Tabelul 8).

Marea majoritate a persoanelor care au reclamat o scăzută securitate personală în 2006 se tem că vor fi afectați ei și/sau membrii familiilor lor de criminalitate (peste 80%). Proporția respectivă este mult diminuată pentru cei care nu reclamă lipsa securității personale acasă și pe stradă (respectiv 35%).

Tabelul 8
Securitatea personală în vecinătatea de locuit (valori medii)

Media răspunsurilor (la scala cu 5 grade de intensitate)	Anii											
	2006	2003	1999	1998	1997	1996	1995	1994	1993	1992	1991	1990
	3,1	3,1	2,8	2,9	3,1	3,0	3,0	2,9	2,7	2,8	2,5	2,9

sursa: Diaagnoza Calității Vieții, ICCV 1990-2006

9.3. Amenințări resimțite de populație

Cel de-al treilea domeniu analizat aici, și anume amenințările resimțite de populație, are valori mult diminuate comparativ cu primele două (conflictele și temerile), dar merită totuși să fie luat în seamă prin consecințele pe care le poate avea asupra calității vieții populației.

Astfel, dacă numai 1% dintre subiecți au ales varianta de răspuns care exprimă cea mai mare intensitate a sentimentului de amenințare („hotărât da”, pe o scală cu 5 grade de intensitate care mai conținea variantele „da”, „nu-mi dau seama”, „nu”, „hotărât nu”), luate împreună valorile lui „da” ajung la 17% dintre subiecți, un nivel care, fără să fie deosebit de alarmant, nu este totuși de ignorat, cu atât mai mult cu cât numai 5% dintre subiecți au optat pentru varianta „hotărât nu” se simt amenințați de ceva. Luate împreună însă valorile lui „nu” însumează 61% din răspunsuri: 3 din 5 persoane nu simt vreo amenințare în viața de zi cu zi. Pe de altă parte, 22% dintre subiecți au preferat varianta de răspuns „nu-mi dau seama dacă sunt amenințat de ceva”. Luat stricto sensu acest răspuns (oferit ca variantă) ar putea fi chestionat, pentru că este de așteptat ca oamenii să poată exprima ceea ce simt la un moment dat. Contrar unor practici de anchetă prin care subiectul este forțat să răspundă în termeni tranșanți, chiar și atunci când firesc nu poate face acest lucru (vezi de exemplu, tehnica adoptată în Barometrul de opinie publică desfășurat în România) fie din cauza necristalizării opțiunii, fie din cauza insuficienței informării, aici am adoptat o variantă de răspuns care să surprindă și asemenea situații ambigue. În cazul de față poate fi vorba și despre o interpretare personală a subiectului, o rezervă pe care și-o ia, în sensul de „poate sunt amenințat de ceva, fără să-mi dau seama, dar dacă amenințarea se produce eu voi fi afectat”. Dacă însumăm și această variantă de răspuns cu cele care exprimă sentimentul de amenințare, atunci se ajunge la 2 din 5 subiecți.

Dacă urmărim valorile obținute în timp (întrebarea figurează în chestionarul din anul 1995), constatăm că are loc menținerea lor la un nivel relativ constant,

deasupra mediei teoretice a scalei, dar la mare distanță de maximul dezirabil. (tabelul 9)

Tabel 9

Percepția unor amenințări (media răspunsurilor)

Media răspunsurilor pe o scală de la 1 (amenințare maximă) la 5 (lipsa totală a amenințării)	Anul						
	2006	2003	1999	1998	1997	1996	1995
	3,4	3,4	3,3	3,3	3,5	3,6	3,5

Sursa: Diagnoza Calității Vieții, ICCV, 1995-2006.

În ceea ce privește conținutul amenințărilor posibile, și acesta ține în cea mai mare parte de performanța guvernamentală în sens extins, adică de domeniile politicilor publice. Într-adevăr, la solicitarea de a se indica (întrebare cu răspuns liber) în ce constau amenințările, persoanele care au reclamat direct existența unor amenințări au formulat în cea mai mare proporție (55%) elemente de natură economică: șomaj, sărăcie, prețuri mari. Urmează elemente care țin de securitatea personală (17%); catastrofe naturale (13%); deteriorarea relațiilor sociale, conflicte, nerespectarea drepturilor omului (6%); anxietate, îmbolnăvire (5%). Constatăm că în marea majoritate a cazurilor avem de-a face tocmai cu aspectele critice de care ne-am ocupat anterior, de această dată apărute în cadrul unor răspunsuri fără format impus (întrebare cu răspuns liber).

* * *

Din datele prezentate aici rezultă, fără nici un dubiu, că există o nevoie acută de intervenție prin politici publice adecvate pentru a se îmbunătăți situația din domeniile ce se constituie în surse de temere și amenințare pentru populație, bariere dintre cele mai serioase în atingerea obiectivelor de dezvoltare durabilă și îmbunătățire a calității vieții populației României. Este vorba, pe de-o parte, de acțiuni cu caracter global, cum sunt cele de reducere a poverii fiscale și de diminuare a presiunii creșterii prețurilor, cu precădere a prețurilor administrate la utilitățile publice, dar și a prețurilor de consum, cu atât mai mult cu intrarea în Uniunea Europeană a condus la alte creșteri de prețuri în aceste domenii; stimularea creșterii economice și de creare de noi locuri de muncă.

Se constată însă că, în România, rata inflației se menține încă la nivel înalt; practica prețurilor administrate la utilități este de continuă creștere a acestora și

se introduc modalități de asigurare în orice condiții, a veniturilor furnizorilor, prin plăți de abonament sau de rezervare. La rândul său, taxa pe valoarea adăugată are nivelul general (19%) și la utilități și la produse alimentare.

În acest context, ar fi de evidențiat și faptul că, în aproape 18 ani de tranziție, nu s-a eliminat un dezechilibru major din economie, și anume slaba dezvoltare a industriei producătoare de bunuri de consum, așa încât cererea de achiziție extrem de mare este satisfăcută, într-o covârșitoare proporție, prin importuri, cu consecințe negative însemnate asupra balanței de plăți externe și a echilibrului de cont curent.

Consensul relativ înalt în percepția existenței conflictelor în societatea românească se constituie într-un puternic semnal, care trebuie să rețină atenția autorităților, diferitelor organizații politice și ale societății civile, publicului larg și specialiștilor, în vederea identificării unor acțiuni menite să detensioneze stările conflictuale. Măsurile de intervenție sunt cu atât mai necesare cu cât percepțiile existenței conflictelor nu rămân simple fapte constatatoare, ci se înregistrează asocieri puternice ale acestora cu temerile resimțite de populație.

Pe de altă parte, sunt necesare și intervenții specifice în anumite domenii și la anumite categorii de populație, de tipul celor evidențiate în setul de indicatori de performanță guvernamentală avuți în vedere în Marea Britanie, de exemplu, și care sunt în acord cu lista națională de indicatori de incluziune socială, care o completează pe cea de la nivelul UE. De mare actualitate este asigurarea accesului la pregătirea școlară și profesională a grupurilor defavorizate, cunoscut fiind rolul acestora în conturarea profilului carierelor ocupaționale ale oamenilor și determinarea veniturilor pe care le pot obține, precum și alte intervenții specifice pentru sporirea gradului de incluziune socială a grupurilor defavorizate.

Fără adoptarea unor măsuri de tipul celor evidențiate aici este foarte puțin probabil să ne apropiem, în viitorul pe termen scurt și chiar mediu, de înfrunerea acelor condiții favorabile dezvoltării durabile, iar discrepanțele economice și sociale dintre grupurile sociale se vor adânci, periclitând pe termen lung coeziunea, solidaritatea și incluziunea socială.

Bibliografie

- Alber, Jens și Fahey Tony, 2004, *Perceptions of living conditions in an enlarged Europe*, Luxembourg: Office for Official Publications of EU.
- Böhnke, Petra, 2004 *Perceptions of social integration and exclusion in an enlarged Europe*. Luxembourg, Office for Official Publications of EU.
- Fahey Tony, Bernard Maître, and Christopher Whelan, *Quality of life in Europe, First European Quality of Life Survey*, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Commission.

- Mărginean, Ioan și Bălașa, Ana (coord), 2005, Calitatea vieții în România, ediția a II-a, București, Editura Expert.
- Mărginean, Ioan (coord), Precupețu, Iuliana; Tsanov, Vassil; Preoteasa, Ana Maria and Voicu, Bogdan, 2006, First European Quality of Life Survey, Quality of life in Bulgaria and Romania, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Commission.
- Mărginean, Ioan, Precupețu Iuliana și Preoteasa, Ana Maria, 2005, Puncte de suport și elemente critice în evoluția calității vieții în România, Calitatea Vieții nr. 1-2, 1-20.
- Precupețu Iuliana, Preoteasa, Ana Maria și Pop, Cosmina, 2007, Calitatea vieții în România 1990-2006, Calitatea Vieții nr. 3-4, 197-229.
- Zagorski, Krzstof, 2006, The Perception of Social Conflicts and Attitudes to Democracy, International Journal of Sociology, vol 36, no. 3.
- Zamfir, Cătălin (coord), 1984, Indicatori și surse de variație a calității vieții, București, Editura Academiei.

Partea a II-a
**POLITICI SOCIALE DE SUPTOR PENTRU
ATINGEREA UNUI ÎNALT NIVEL
DE COEZIUNE SOCIALĂ**

10. EDUCAȚIE ȘI FORMARE PROFESIONALĂ ÎN ROMÂNIA. POLITICI DE SUPT

În termeni generali, prin politici sociale sunt desemnate acțiunile autorităților publice care au ca scop îmbunătățirea stării individului, a familiilor, a comunităților, societății în ansamblu (Preda, 2002). În capitolul de față vom avea în vedere doar acele acțiuni care pot fi inițiate de autorități în scopul creșterii nivelului de coeziune socială a societății, prin intermediul educației și formării profesionale. Identificarea celor mai potrivite măsuri are la bază un proces de evaluare atât din perspectivă națională, cât și din perspectivă comparativă la nivel internațional a stării sistemului de educație și formare profesională. Evaluările realizate în capitolul "Calitatea și accesibilitatea învățământului" îi adăugăm concluziile *Raportului asupra progreselor înregistrate de țările membre UE în realizarea coeziunii sociale și economice*, publicat în mai 2007, în care a fost inclusă și România. În cea de-a doua parte, plecând de la aceste concluzii și pe baza recomandărilor Comisiei Europene, vom identifica și analiza o serie de măsuri prin care educația și formarea profesională pot contribui în viitor la creșterea nivelului de coeziune socială a societății noastre.

10.1. Educație și formare profesională din perspectiva dezvoltării durabile. România în context internațional

O dată la trei ani, Comisia Europeană prezintă în fața Parlamentului European, a Comitetului Regiunilor și Comitetului Economic și Social un *Raport asupra progreselor înregistrate de țările membre UE în realizarea coeziunii sociale și economice*. Raportul prezentat anul trecut, în luna mai, are o importanță deosebită atât pentru instituțiile UE, cât și pentru România: pentru prima dată este prezentată situația în 27 de state membre după două etape de aderare, în 2004 și în 2007, când și România a devenit membră a UE.

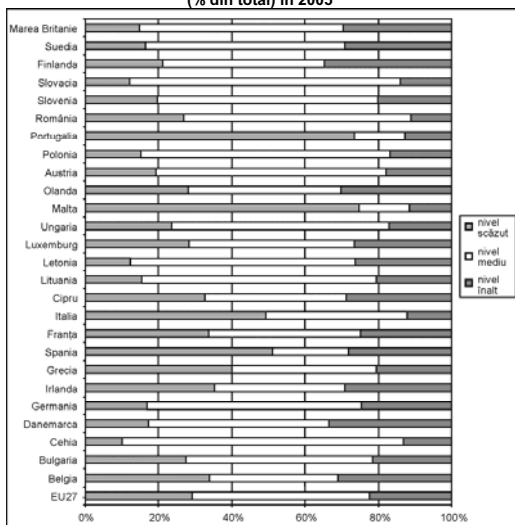
Ideea de bază a celui de-al patrulea raport, publicat în mai, este aceea că mai mult de jumătate din rezultatele pozitive înregistrate de statele membre în realizarea coeziunii sociale și economice se datorează unei mai eficiente valorizări a capitalului uman. Or, componenta esențială a capitalului uman este, după cum se știe, nivelul de pregătire școlară și profesională a acestuia, motiv pentru care nivelul de pregătire școlară și profesională a populației celor 27 de state membre ale UE este una dintre temele abordate cu prioritate în Raport.

În prima parte a raportului este prezentată situația nivelului de pregătire școlară și profesională a populației din UE-27, pe ansamblu, pe țări membre și

pe regiuni, urmată de o prezentare a efectelor măsurilor aplicate în intervalul 200-2006, când la nivelul UE s-au derulat numeroase programe în scopul creșterii gradului de coeziune socială și economică și, în consecință, și pentru creșterea nivelului de educație și de calificare a populației. Ultima parte a raportului prezintă strategiile necesar a fi aplicate în următorii ani, 2007-2013, sursele de finanțare a acestora și efectele așteptate asupra coeziunii sociale și economice a UE-27.

Grafic 1

**Nivelul de educație a persoanelor cu vârste între 25 și 64 de ani
(% din total) în 2005¹**



Sursa: Comisia Europeană, 2007.

¹Des régions en pleine croissance, une Europe en pleine croissance. Quatrième rapport sur la cohésion économique et sociale.

O analiză comparativă la nivelul statelor membre ale UE evidențiază cel puțin două aspecte esențiale de rezolvat pentru a atinge un nivel înalt de coeziune socială și economică:

- discrepanțele majore atât între statele membre, cât și în interiorul acestora, la nivelul regiunilor lor, în ceea ce privește nivelul de pregătire școlară și profesională a populației cu vârste cuprinse între 25 și 64 de ani;
- nivelul de pregătire școlară și profesională a populației influențează semnificativ gradul de coeziune socială și economică a statelor membre, astfel că un nivel înalt de pregătire școlară și profesională se asociază întotdeauna cu un nivel înalt de coeziune socială și economică și invers.

Pe ansamblu, în statele membre UE, 23% dintre persoanele cu vârsta cuprinsă între 25 și 64 de ani au un nivel superior de educație sau echivalentul acestuia, 46% au finalizat învățământul secundar, iar 31% nu au depășit nivelul obligatoriu de educație. O analiză mai detaliată a acestor date a pus în evidență faptul că există diferențe importante în ceea ce privește nivelul de educație al populației pe categorii de vârstă, sexe, țări și regiuni. Astfel, ponderea tinerilor (25-34 de ani) cu un nivel de educație superior este mai ridicată comparativ cu ponderea celor cu vârsta cuprinsă între 55 și 64 de ani - cu excepția Germaniei, în majoritatea regiunilor UE această diferență depășește 50%. Dacă ponderea femeilor cu vârste cuprinse între 25 și 34 de ani cu un nivel de educație superior este mai ridicată comparativ cu a bărbaților de aceeași vârstă (30% față de 25%), pe ansamblu, în UE 27 femeile au un nivel de educație mai scăzut decât au bărbații (22% față de 22,6%).

O atenție deosebită se îndreaptă spre nivelul superior de educație, pentru că, în contextul unei dezvoltări tehnologice și industriale accelerate, doar atingerea acestui nivel asigură șanse ridicate de integrare socioprofesională a indivizilor. Analiza nivelului de educație al populației celor 27 de state membre relevă, de asemenea, diferențe importante mai ales în ceea ce privește nivelul superior de educație. Pe ansamblu, în UE-27 se apreciază că nivelul de educație superioară în rândul tinerilor (25-34 de ani) s-a dublat comparativ cu generația de 55-64 de ani; pe țări, diferențele variază (Tabel 1) între 35% în Finlanda și puțin peste 10% în România. Într-o clasificare a țărilor în funcție de ponderea populației cu nivel superior de educație sau echivalentul acesteia pe baza ultimelor date, situează Finlanda (34,6%), Danemarca (33,5%) și Belgia (31,0%) pe primele trei locuri în UE-27, iar România (11,1%), Malta (11,4%) și Italia (12,2%), pe ultimele locuri.

În cazul nivelului secundar de învățământ observăm că România, prin comparație cu celelalte state membre UE, se situează la valori satisfăcătoare (62,0%). Cel mai îngrijorător aspect legat de nivelul de educație al populației UE-27 îl reprezintă ponderea crescută a celor care nu au depășit nivelul obligatoriu de educație. În nici o țară membră a UE absolvirea doar a acestui nivel de educație nu asigură și o calificare, ceea ce înseamnă șanse foarte

reduse de integrare socioprofesională. În România, potrivit statisticilor, 26,9% din populația cu vârste cuprinse între 25 și 64 de ani este în această situație.

Concluzia raportului referitoare la relația dintre educație și nivelul de coeziune socială și economică este aceea că diferențele dintre indivizi în ceea ce privește nivelul de educație atrag și diferențe în privința nivelurilor de dezvoltare economică, a stabilității sociale între țări și între regiuni. De aceea, în intervalul 2000-2006, la nivelul UE s-au derulat programe în favoarea susținerii coeziunii sociale și economice prin intermediul Fondului Social European, o parte importantă a acestora fiind alocate creșterii nivelului de pregătire școlară și profesională a indivizilor. Investițiile în acest domeniu au avut ca efect:

- creșterea productivității – potrivit estimărilor, un an suplimentar de educație de nivel secundar sau echivalentul acestuia a crescut productivitatea globală în medie cu 5% pe termen scurt și cu 5% pe termen lung;
- a scăzut șomajul prin ridicarea nivelului de competențe în rândul populației cu nivel scăzut de calificare;
- a crescut participarea pe piața forței de muncă a femeilor și a persoanelor defavorizate (în special a celor cu handicap);
- a crescut participarea populației la educație și formare permanentă și, în consecință, și a beneficiilor individuale: un individ cu studii superioare sau echivalentul acestora câștigă în medie cu 505 euro mai mult comparativ cu unul care are doar nivel secundar de educație.

În ultima parte a raportului sunt prezentate obiectivele în vederea realizării coeziunii sociale și economice în UE 27 pentru intervalul 2007-2013 și soluțiile, sursele de finanțare a acestora. Comisia Europeană le recomandă statelor membre ca în acest interval de timp, în domeniul educației și formării profesionale să urmărească:

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

Structura celei de-a doua părți a capitolului de față va urma cele patru recomandări ale Comisiei Europene privind modul prin care educația și formarea profesională pot contribui la creșterea nivelului de coeziune socială

de la nivelul societății noastre. Analiza va fi realizată din două perspective: educație și coeziune socială, și formare profesională și coeziune socială.

10.2. Educație și coeziune socială

Procesul de descentralizare presupune, în termeni generali, transferul parțial sau total al responsabilităților de la nivelul autorității centrale spre autoritățile regionale, locale sau chiar la nivelul instituției de învățământ, în cazul de față. Primele discuții privind descentralizarea sistemului de învățământ au fost inițiate la începutul anilor '80 și au urmărit în principal rezolvarea problemelor financiare cu care se confruntau cele mai multe dintre țări. Obiectivul inițial al descentralizării a fost așadar unul de natură financiară: diminuarea presiunilor financiare asupra autorității centrale, incapacită să acopere corespunzător costurile cu educația și transferarea acestora parțial sau în totalitate către autoritățile regionale și/sau locale.

Discuțiile ulterioare asupra descentralizării sistemului de învățământ au vizat organizarea de tip birocratic a acestuia și faptul că ea nu mai corespunde cerințelor actuale și de perspectivă ale societății. O organizare de tip birocratic are la bază convingerea că trebuie să se supună, să respecte regulile, legile fixate la un nivel superior. Astfel, întreg sistemul de învățământ dintr-o țară trebuie să respecte aceleași planuri, programe de învățământ, să utilizeze aceleași manuale școlare, să transmită în același interval de timp aceeași cantitate de cunoștințe unor elevi extrem de diferiți. Evaluarea, aprecierea elevilor se realizează tot în funcție de criterii, regulamente valabile pentru întreg sistemul de învățământ. Societatea actuală pune însă un accent deosebit pe creativitate, spirit de inițiativă, comunicare, respectarea particularităților regionale, locale, psihofizice și intelectuale ale indivizilor, etnice, religioase etc.

Descentralizarea sistemelor de învățământ se reflectă în performanțele educaționale ale elevilor. Programul de evaluare PISA 2006, pe baza analizelor comparative la nivel internațional, a pus în evidență faptul că diferențele între performanțele educaționale ale elevilor sunt semnificativ influențate de acest aspect. În primul rând, s-a constatat că, în țările în care directorii de școli beneficiază de un grad mai mare de autonomie, elevii obțin performanțe educaționale semnificativ mai bune. De asemenea, variația performanțelor elevilor este explicată într-o proporție de 27% de posibilitatea școlii de a stabili conținutul învățământului, 29% de autonomie în gestionarea bugetului și 22% în elaborarea sa, iar alegerea manualelor explică 26% din variația performanțelor educaționale (PISA 2006).

Astfel, problema nu se mai pune dacă sistemul de învățământ trebuie descentralizat, ci cât, cui și care dintre responsabilitățile autorităților centrale trebuie încredințate altor niveluri de decizie. Formula ideală a descentralizării

sistemului de învățământ, potrivit căreia performanțele educaționale s-ar îmbunătăți considerabil, este cea în care conținutul programelor și al examenelor este stabilit la nivel central, gestionarea personalului didactic revine școlii, iar alegerea manualelor școlare și a metodelor de predare-învățare intră în responsabilitatea cadrelor didactice (Duru-Bellat 2003). În realitate, gradul de descentralizare a sistemului de învățământ diferă de la o țară la alta în funcție de nivelul de dezvoltare socioeconomică, de particularitățile culturale, etnice, religioase, de sistemul politic etc.

În literatura de specialitate, modelele de descentralizare a sistemelor de învățământ au fost grupate după trei criterii (McGinn și Welsh, 1999):

- *legitimitate democratică* – responsabilitatea gestionării sistemului de învățământ este încredințată responsabililor aleși democratic în funcție de așteptările diferitelor grupuri sociale. Acest model de descentralizare este specific societăților care au atins un înalt nivel de echitate socială între regiuni, clase sociale, grupuri etnice și religioase, pentru care dialogul politic și negocierea reprezintă principalele instrumente de lucru;
- *competențe profesionale* – ideea de la care se pleacă în descentralizarea sistemului de învățământ este aceea că de gestionarea sa trebuie să se ocupe un personal specializat, care dovedește competențe profesionale corespunzătoare. Descentralizarea învățământului pe acest criteriu necesită ca, la nivelul societății, să existe un grad ridicat de omogenitate în ceea ce privește nivelul de educație și formare profesională;
- *eficacitatea pieței* - adepții acestui tip de descentralizare sunt de părere că nici responsabilii aleși democratic, nici cei care manifestă competențe profesionale nu pot satisface nevoile populației în materie de educație. Singură piața este în măsură să răspundă nevoilor populației și, de aceea, susțin dezvoltarea unei piețe educaționale, diversificarea ofertei educaționale, drepturi depline ale indivizilor în a-și alege acele forme, tipuri de învățământ pe care le consideră cele mai potrivite pentru ei și copiii lor.

De regulă, descentralizarea sistemului de învățământ este întâlnită în variante combinate, astfel că, într-o societate, o parte a gestionării educației poate fi încredințată reprezentativului politic ales în mod democratic (ministru), iar stabilirea conținutului învățământului, a distribuției resurselor financiare, gestionarea personalului să fie împărțită între autoritățile regionale, locale și instituția de învățământ. Un învățământ astfel descentralizat permite și funcționarea unei piețe educaționale – școli private, școli publice, școli confesionale etc. Indiferent însă pentru ce variantă se va opta important este să se țină cont de faptul că "sistemul educațional este o mașinărie greoaie, dotată cu o mare forță de inerție. Politicile educaționale au nevoie de timp, de miniștri și de o administrație care să nu treacă la o altă reformă înainte ca precedenta să fi avut primele rezultate" (Perrenoud, 2002, 2).

În România descentralizarea sistemului de învățământ a debutat în 1990 într-o formă timidă: instituțiile de învățământ pot să-și stabilească într-o proporție de 30% curriculumul, iar finanțarea se face de la bugetul public de stat prin autoritățile locale. Gradul de descentralizare este astfel foarte limitat, dar la fel de adevărat este că și nivelul de dezvoltare, coeziune socială, este scăzut. Un grad ridicat de descentralizare susținut frecvent prin diferite rapoarte, studii, într-o societate în care majoritatea populației se confruntă cu grave probleme sociale, în care resursele financiare ale autorităților locale sunt extrem de limitate iar capacitatea acestora de a atrage fonduri suplimentare scăzută, poate pune în pericol echitatea în fața educației și calitatea învățământului, și așa scăzute.

De asemenea, la nivelul societății românești încă mai există probleme legate de accesul la educație al minorităților etnice, de capacitatea de integrare în învățământul de masă a persoanelor cu nevoi speciale, de accesul la educație al indivizilor proveniți din medii sociofamiliale și economice defavorizate etc. Recomandarea Comisiei Europene este de a crește treptat gradul de descentralizare a sistemului de învățământ, astfel încât egalitatea de șanse în fața educației și calitatea acesteia să nu fie afectate. Aceasta înseamnă că descentralizarea învățământului trebuie realizată în același timp cu creșterea gradului de dezvoltare socială, a coeziunii sociale și economice.

Sistemul de învățământ este unul dintre cele mai complexe și mai costisitoare sisteme ale unei societăți: aproximativ un sfert din populația activă a unei țări este implicată într-un fel sau altul în sistemul de învățământ și aproape 20% din bugetele publice sunt orientate spre finanțarea învățământului. În timp, se apreciază că atât ponderea celor implicați în sistem, cât și costurile cu educația vor crește. Dacă adăugăm și faptul că de nivelul de educație și pregătire profesională a populației depinde nivelul de dezvoltare socioeconomică a unei țări sau regiuni, vom avea o imagine completă a importanței sistemului de învățământ, dar și convingerea că este necesară stabilirea de standarde de calitate după care trebuie evaluată activitatea acestuia. Necesitatea stabilirii unor standarde de calitate care să permită evaluarea activității sistemului de învățământ atât în raport cu cerințele naționale, cât și comparativ cu celelalte sisteme de învățământ de la nivel internațional s-a impus după anii '90. Atunci au fost inițiate și primele evaluări internaționale ale performanțelor educaționale ale elevilor (PISA, IEA), cu scopul de a măsura calitatea învățământului dintr-o țară și accesibilitatea elevilor la un învățământ de calitate. Pentru a se realiza astfel de evaluări a fost necesară elaborarea unui instrument de măsurare care, la nivelul UE, a luat forma unei **Clasificări Internaționale Standard a Educației (ISCED)**, după abrevierea în limba engleză și **CITE** în varianta din limba franceză). Acest sistem de evaluare a învățământului a fost adoptat de toate statele membre ale UE, inclusiv de România, și permite realizarea unor comparații între sistemele de învățământ în ansamblu sau pe componente ale acestuia. ISCED are avantajul de a fi un

sistem simplu de utilizat și comportă următoarele opțiuni conceptuale (Sauvageot 2001 apud MEC 2005):

- utilizează termenul mai larg de educație definită ca "activitatea intenționată și sistematică de comunicare menită să producă o învățare durabilă";
- vizează toate formele de realizare a educației: formală, nonformală, informală;
- unitatea de referință este "programul educațional" definit ca "un set de activități educative organizate pentru a se realiza anumite obiective definite în prealabil, prin intermediul unor sarcini concrete de învățare".

Acest sistem de evaluare a fost creat astfel încât utilizarea lui să permită evaluarea calității și accesibilității învățământului din toate țările, atât în cele aflate în curs de dezvoltare sau sărace, unde atingerea unui nivel de educație de bază este un obiectiv prioritar pentru o cât mai mare parte din populație, cât și în țările foarte dezvoltate, a căror ofertă educațională este mult mai complexă. Indicatorii după care se realizează evaluarea permit, de asemenea, analiza calității și accesibilității învățământului în funcție de particularitățile de mediu sociofamiliar, distribuția teritorială a instituțiilor de învățământ, sex etc. Calitatea învățământului se măsoară, așa cum am văzut (capitolul "Calitatea și accesibilitatea învățământului"), în funcție de rezultatele, performanțele educaționale ale elevilor, iar acestea, la rândul lor, sunt influențate de factori de mediu sociofamiliar, tipul de școală, filieră, specializare etc. Din punctul de vedere al politicilor educaționale, asigurarea unui învățământ de calitate pentru toți elevii trebuie să țină cont de factorii cu cea mai mare influență asupra performanțelor educaționale, dacă acești factori acționează asupra întregii colectivități sau doar a unor indivizi, grupuri, categorii sociale.

Adoptarea unor standarde de evaluare comune tuturor sistemelor de învățământ permite nu numai identificarea factorilor și a ariei de acțiune a acestora, ci și a unor soluții testate, verificate la nivelul unor sisteme de învățământ, și care s-au dovedit eficiente.

Mediul sociofamiliar de proveniență a elevului are, în toate societățile, un impact deosebit asupra performanțelor educaționale. Cea mai indicată soluție pentru rezolvarea acestor probleme este creșterea nivelului de trai al populației, creșterea și dezvoltarea economică, însă, deși acest lucru este posibil, timpul necesar realizării sale este foarte îndelungat. În România, o parte importantă din numărul elevilor obține performanțe educaționale scăzute din cauza dificultăților socioeconomice și culturale cu care se confruntă familiile din care provin. Evaluările internaționale au demonstrat că impactul mediului sociofamiliar de proveniență a elevului poate fi atenuat dacă nivelul de dotare tehnico-materială a instituțiilor de învățământ este ridicat. Cum sistemul de învățământ din România se confruntă și cu această problemă – finanțare deficitară, dotare tehnico-materială precară – poate interveni printr-o altă

măsură. Menținerea în sistemul de învățământ pentru o perioadă mai lungă de timp a elevilor proveniți din medii defavorizate, prin prelungirea duratei obligatorii de școlarizare, eliminarea examenelor de selecție la finalul unui ciclu de școlarizare, a condus la rezultate pozitive în ceea ce privește performanțele educaționale ale elevilor. Durata învățământului obligatoriu a ajuns în majoritatea statelor occidentale, și nu numai, la 10-12 ani, vârsta pe care o are individul la finalizarea acestuia fiind aceeași cu cea legală pentru intrarea pe piața forței de muncă. Acest fapt a avut cel puțin două efecte pozitive semnificative. Pe de o parte, prelungirea duratei obligatorii de școlarizare a însemnat reducerea inegalităților de șanse de acces la educație la nivelul învățământului secundar inferior, care, în condiții de selecție, ar fi devenit mai greu accesibil pentru populația defavorizată. Pe de altă parte, chiar dacă absolvirea acestui nivel de învățământ nu are o valoare instrumentală ridicată (garantarea unui loc de muncă sigur, bine plătit), ea are o valoare intrinsecă foarte mare: menținerea în școală pentru o perioadă cât mai lungă de timp a unui procent cât mai mare de populație asigură o mai bună transmitere a cunoștințelor, valorilor, principiilor, normelor care guvernează o societate și contribuie astfel la întărirea coeziunii sociale a acesteia.

În țările în care durata obligatorie de școlarizare este ridicată și examenele de selecție au fost eliminate, nivelul inegalităților sociale a scăzut considerabil (Damenarca, Finlanda, Suedia). Ponderea inegalităților de șanse de acces la educație este mai mare în țările în care, deși durata obligatorie a fost prelungită, trecerea de la un nivel la altul de educație se face pe bază de criterii de performanță educațională, iar nivelurile obligatorii de postșcolarizare sunt puternic diferențiate (Germania, Franța, Luxemburg, Belgia).

Dezvoltarea unor programe educaționale de sprijin pentru copii proveniți din medii defavorizate este o măsură care se aplică încă din anii '80 la nivelul sistemelor de învățământ din UE, în scopul menținerii acestora în sistem, dar și pentru cei care odată ce au părăsit sistemul nu au reușit să se integreze profesional¹: *Zones D'Education Prioritaire* în Franța, *Educational Priority Areas* în Marea Britanie și SUA, HORIZON, NOW, EUROFORM, PAUVRETE III, TRANSITION, PETRA etc. Democratizarea cantitativă a fost astfel completată cu una de natură *calitativă și socială*.

La nivelul sistemului nostru de învățământ măsura prelungirii duratei obligatorii de școlarizare până la vârsta de 16 ani a fost deja prevăzută. Ceea ce va rămâne însă deficitar în aplicarea sa ține de calitatea învățământului și de tipul de specializare a învățământului secundar în mediul rural. Așa cum s-a constatat cu ocazia tuturor studiilor realizate la nivelul sistemului de învățământ din România, între mediul rural și cel urban există diferențe semnificative în

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

ceea ce privește calitatea învățământului – calitatea învățământului asigurat în mediul rural este mai scăzută comparativ cu a celui din mediul urban. Cum și nivelul de trai al populației din rural este mai scăzut comparativ cu cel al populației din urban, elevii vor rămâne în continuare dependenți de oferta educațională locală. În aceste condiții, o parte importantă a suportului prevăzut pentru facilitarea accesului la educație trebuie orientată spre elevii din mediul rural: asigurarea transportului școlar gratuit, acordarea de sprijin total sau parțial elevilor din rural care doresc să-și continue studiile în instituții din mediul urban, burse etc.

De asemenea, s-a observat că un impact deosebit asupra calității învățământului îl are conținutul acestuia. În majoritatea țărilor din Europa Centrală și de Est, dar și în țări occidentale, precum Franța, disciplinele academice ocupă un loc important în planurile, programele școlare. Rezultatele obținute de elevi la aceste discipline sunt puternic dependente de practicile culturale, de deținerea unor bunuri culturale, de nivelul de educație al părinților, de accesul la spațiile de cultură etc. În țările din nordul Europei, dar și în Marea-Britanie cea mai mare parte a disciplinelor școlare pun accent pe cunoștințe, competențe practice, cotidiane, utile în viața de zi cu zi, reducând astfel distanța dintre "cultura școlară" și cea familială. Elevii acestor țări obțin rezultate mai bune, performanțe mai înalte la testările internaționale. Orientarea programelor școlare spre acest tip de cunoștințe poate fi o soluție pentru reducerea inegalităților în fața educației și pentru creșterea motivației pentru învățare.

În România, sistemul de învățământ are și a avut în permanență o structură diferențiată pe filiere, specializări, începând cu finalizarea învățământului gimnazial. Relația dintre originea socială a indivizilor și opțiunea spre o filieră sau alta de învățământ s-a menținut întotdeauna la nivelul societății noastre. Analize asupra structurii de origine a elevilor din învățământul liceal din câteva orașe ale țării și Municipiul București, realizate de sociologii români înainte de 1990, au ajuns la concluzia că populația școlară din liceele din România nu era deloc eterogenă din punctul de vedere al mediului de proveniență. În liceele industriale, majoritatea elevilor proveneau din categoriile sociale situate la baza ierarhiei sociale (muncitori, agricultori), în timp ce în liceele de matematică-fizică – licee de elită în acea perioadă – majoritatea elevilor proveneau din medii sociofamiliale și economice favorizate. Aceeași situație s-a menținut și după schimbarea regimului politic, principala cauză fiind tot nivelul scăzut de trai al unei mari părți din populație. Trecerea de la un nivel la altul de învățământ s-a realizat întotdeauna pe baza unor examene de selecție, avântând populația din mediul urban și pe cea favorizată din punct de vedere socioeconomic, care are acces la o educație de mai bună calitate, la resurse materiale și surse de informare etc. Pe parcursul perioadei de tranziție, inegalitățile de șanse de acces la educație au crescut considerabil, situând România pe ultimele locuri în ceea ce privește participarea populației la toate

nivelurile de educație și pregătire profesională: pentru categoria de vârstă 15-24 de ani doar 41,9% din populație este cuprinsă într-o formă de învățământ față de 57,5% media pe UE.

Dezvoltarea explozivă a nivelului superior de învățământ a fost singurul factor pozitiv, dar, așa cum era de așteptat, de această măsură au beneficiat în principal cei care absolviseră deja învățământul secundar sau sunt pe cale de a-l absolvi, cei proveniți din medii sociofamiliale favorizate. Includerea României, pentru prima dată, în calitate de stat membru, în cel de-al patrulea *Raport asupra progreselor înregistrate de țările membre UE în realizarea coeziunii sociale și economice* oferă o imagine concludentă în acest sens: în România, ponderea populației cu un nivel superior de educație nu depășește 11%, față de peste 35% în Finlanda, 34% în Danemarca, 12% în Italia și Malta.

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

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

În prezent, în România se susține ideea prelungirii duratei obligatorii de școlarizare pe baza unui trunchi comun de cunoștințe până la vârsta de 16 ani, astfel ca, în momentul absolvirii, individul să aibă vârsta legală de acces pe

piața forței de muncă. Dacă în ceea ce privește modul de trecere a indivizilor de la un nivel la altul, eliminarea examenelor de selecție este o măsură menită să favorizeze creșterea accesului la educație, prin organizarea învățământului secundar pe trei filiere – tehnologic, științific, vocațional -, există riscul reducerii echității de șanse de acces. Prin acest tip de structură va fi întărită relația dintre originea socială a individului și profilul, specializarea urmată. Aceasta, pentru că, pe de o parte, specializarea timpurie impusă de configurația sistemului de învățământ conduce la transferul inegalităților sociale exterioare școlii în interiorul acesteia. Pe de altă parte, este dovedit faptul că familiile defavorizate din punct de vedere socioeconomic, mai puțin informate și cu un nivel al pregătirii școlare și profesionale limitat, au tendința de a-și orienta copiii spre învățământul profesional sau școlii de ucenici și mai puțin sau deloc spre învățământul liceal¹. Mai mult decât atât, pentru ca această măsură să devină eficientă, trebuie să fie îmbunătățită infrastructura educațională (creșterea numărului de instituții de învățământ în toate mediile rezidențiale, a cadrelor didactice calificate, a dotării tehnico-materiale a școlilor etc.) pentru a permite accesul la educație tuturor categoriilor de populație.

10.3. Formare profesională și coeziune socială

Politica de coeziune socială de la nivelul UE, se subliniază în raport, este în primul rând o politică a solidarității între cetățenii ei. În acest sens, toată populația UE trebuie să aibă acces la un loc de muncă, la un venit care să-i asigure participarea și implicarea în viața socială. Rolul educației și formării profesionale este tocmai acela de a sprijini indivizii în acest sens indiferent particularitățile psihofizice, etnice, religioase, sex etc.

Datele din *Raportul asupra coeziunii sociale* indică faptul că la nivelul UE ponderea populației cu vârsta cuprinsă între 25-64 de ani integrată profesional este cu 28 de puncte procentuale mai mare în cazul celor cu nivel superior de educație comparativ cu al celor care nu au depășit nivelul obligatoriu de învățământ: 85% dintre cei care aveau un nivel de educație superior erau integrați profesional, în UE, în 2005. De asemenea, se înregistrează diferențe importante între nivelul de educație pe categorii de vârstă și sexe și integrarea profesională a acestora. Astfel, populația cu vârste cuprinse între 24 și 35 de ani are un nivel de educație de aproape două ori mai ridicat decât populația cu vârste între 55-64 de ani și, în consecință, și nivelul de integrare profesională a tinerilor este mai mare. Deși, pe ansamblu, femeile au un nivel de educație cu

¹ Diagnoza privind sistemul educațional din România. Determinarea cauzelor și disfuncțiilor interne, raport de cercetare în cadrul temei "Polarizarea accesului la serviciile de sănătate și educație ca sursă a sărăcirii în viitor", coord. I. Mărginean.

aproape 0,6% mai mic decât bărbații, pe categorii de vârstă tendința este ca femeile tinere să fie mai educate decât bărbații de aceeași vârstă.

Nivelul de educație atins de un individ poate constitui un factor de protecție împotriva șomajului, a sărăciei, excluziunii, dar și un factor de progres personal și social. În condițiile în care indivizii au părăsit prematur sistemul de învățământ sau nivelul de modernizare al ocupației depășește nivelul lor de calificare societatea trebuie să creeze posibilitatea recalificării, reprofesionalizării prin sisteme de formare profesională sau formare permanentă.

Tabelul 1

Formarea permanentă (%)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
UE 27 (tări)	:	:	:	:	:	7,1 ^{a)}	7,1 ^{a)}	7,2	8,5 ^{b)}	9,3	9,7	9,6
UE 25 (tări)	:	:	:	:	:	7,5 ^{a)}	7,5 ^{a)}	7,6	9,0 ^{b)}	9,9	10,3	10,2
UE 15 (tări)	:	:	:	:	8,2 ^{a)}	8,0 ^{a)}	8,0 ^{a)}	8,1	9,8 ^{b)}	10,7	11,3	11,2
Belgia	2,8	2,9	3,0	4,4	6,9 ^{b)}	6,2 ^{b)}	6,4	6,0	7,0	8,6 ^{b)}	8,3	7,5 ^{b)}
Bulgaria	:	:	:	:	:	:	1,4	1,2	1,3	1,3	1,3	1,3
Republica Cehă	:	:	:	:	:	:	:	5,6	5, ¹⁾	5,8	5,6	5,6
Danemarca	16,8	18,0	18,9	19,8	19,8	19,4 ^{b)}	18,4	18,0	24,2 ^{b)}	25,6	27,4	29,2
Germania	:	5,7	5,4	5,3	5,5	5,2	5,2	5,8	6,0 ¹⁾	7,4 ¹⁾	7,7	7,5
Estonia	:	:	4,3	6,3	6,5	6,5 ^{b)}	5,4	5,4	6,7	6,4	5,9	6,5
Irlanda	4,3	4,8	5,2	:	:	:	:	5,5	5,9 ^{b)}	6,1	7,4	7,3
Grecia	0,9	0,9	0,9	1,0	1,3	1,0	1,2	1,1	2,6 ^{b)}	1,8	1,9	1,9
Spania	4,3	4,4	4,4	4,2	5,0	4,1 ^{b)}	4,4	4,4	4,7	4,7	10,5 ^{b)}	10,4
Franta	2,9	2,7	2,9	2,7	2,6	2,8	2,7	2,7	7,1 ^{b)}	7,1	7,1	7,6
Italia	3,8	4,1	4,6	4,8	5,5	4,8 ^{b)}	4,5	4,4	4,5	6,3 ^{b)}	5,8	6,1
Cipru	:	:	:	:	2,6	3,1	3,4	3,7	7,9 ^{b)}	9,3	5,9 ^{b)}	7,1
Letonia	:	:	:	:	:	:	:	7,3	7,8	8,4	7,9	6,9 ^{b)}
Lituania	:	:	:	:	3,9	2,8	3,5	3,0 ^{b)}	3,8	5,9 ^{b)}	6,0	4,9 ^{b)}
Luxemburg	2,9	2,9	2,8	5,1 ^{b)}	5,3	4,8	5,3	7,7	6,5 ^{b)}	9,8	8,5	8,2
Ungaria	:	:	2,9	3,3	2,9	2,9	2,7	2,9	4,5 ^{b)}	4,0	3,9	3,8
Malta	:	:	:	:	:	4,5	4,6	4,4	4,2	4,3 ^{b)}	5,3	5,5
Țările de Jos	13,1	12,5	12,6	12,9	13,6	15,5	15,9	15,8	16,4 ^{b)}	16,4	15,9	15,6
Austria	7,7	7,9	7,8	:	9,1	8,3	8,2	7,5	8,6 ^{b)}	11,6 ¹⁾	12,9	13,1
Polonia	:	:	:	:	:	:	4,3	4,2	4,4	5,0 ^{b)}	4,9	4,7
Portugalia	3,3	3,4	3,5	3,1 ^{b)}	3,4	3,4	3,3	2,9	3,2	4,3 ^{b)}	4,1	4,2 ^{b)}
România	:	:	0,9	1,0	0,8	0,9	1,0	1,0	1,1	1,4 ^{b)}	1,6	1,3
Slovenia	:	:	:	:	:	:	7,3	8,4	13,3 ^{b)}	16,2	15,3	15,0

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Slovacia	:	:	:	:	:	:	:	8,5	3,7 ^{b)}	4,3	4,6	4,1
Finlanda	:	16,3	15,8	16,1	17,6	17,5 ^{b)}	17,2	17,3	22,4 ^{b)}	22,8	22,5	23,1
Suedia	:	26,5	25,0	:	25,8	21,6	17,5 ^{b)}	18,4	31,8 ^{b)}	32,1	33,4 ^{e)}	32,0 ^{e)}
Marea Britanie	:	:	:	:	19,2	20,5 ^{b)}	20,9	21,3	26,8 ^{b)}	29,4	27,5	26,6 ^{p)}
Croația	:	:	:	:	:	:	:	1,9	1,8	1,9	2,1	2,9
Turcia	:	:	:	:	:	1	1	1	1,2	1,1	1,9	1,8
Islanda	14,1	15,7	16,5	19,3	20,2	23,5	23,5	24,0	29,5 ^{b)}	24,2	25,7	27,9
Norvegia	:	16,5	16,4	:	:	13,3	14,2	13,3	17,1 ^{b)}	17,4	17,8	18,7
Elveția	:	29,5	29,8	33,3	31,1	34,7	37,3	35,8	24,7 ^{b)}	28,6	27,0	22,5

Sursa: Eurostat

:-date indisponibile; e=valoare estimată; b=serie întreruptă; i=a se vedea textul explicativ; p=valoare provizorie

Formarea permanentă se referă la persoanele cu vârste de 25-64 de ani care au urmat un curs, o formă de pregătire cu patru săptămâni înainte de anchetă.

Cea mai mare participare la aceste forme de educație se înregistrează în țările din nordul Europei (Finlanda, Suedia, Islanda), dar și în Marea Britanie și Elveția. În majoritatea țărilor dezvoltate se manifestă o tendință accelerată de îmbătrânire a populației, ponderea celor care intră anual pe piața forței de muncă fiind nesemnificativă - 2-3% - insuficientă pentru a acoperi necesarul de forță de muncă. Una dintre soluții este de a permite populației să rămână cât mai mult timp posibil în activitate, dar și de a veni în sprijinul celor care nu mai fac față modernizării pieței forței de muncă. România încă dispune de o forță de muncă tânără, dar are mari probleme cu nivelul de pregătire școlară și profesională a acesteia și cu emigrarea forței de muncă înalt calificate. Nivelul de participare a populației la forme de învățare permanentă este unul dintre cele mai scăzute – sub 2%.

Nivelul de pregătire școlară și profesională al populației are legătură și cu tipul de relație care se stabilește între sistemul de învățământ și piața forței de muncă. În unele țări influența actorilor de pe piața forței de muncă este ridicată (Finlanda, Germania, Austria), în timp ce în altele este minimă (Grecia, Spania) iar această influență are tendința să crească pe măsură ce indivizii sunt cuprinși în niveluri mai înalte de educație. Dacă, așa cum indică și rezultatele PISA 2006, în Japonia, influența actorilor de pe piața forței de muncă în programul școlar la nivelul învățământului primar și gimnazial este redus, această țară oferă un sistem de formare continuă foarte eficient și puternic susținut financiar atât de la bugetul public, cât și de la bugetul firmelor private - cca 4% din fondul de salarii este alocat de firme pentru formarea și adaptarea profesională (Suciu, 2000). Țări precum Suedia, Franța, Marea-Britanie se

caracterizează, de asemenea, printr-o preocupare majoră pentru această formă de educație.

La nivelul României această influență este mai degrabă indirectă și la un nivel minim. Oferta educațională din România s-a diversificat mai ales la nivel superior, iar în primii ani ai tranziției aceasta a răspuns nevoilor pieței forței de muncă: creșterea numărului de specialiști în științe economice, medicale, juridice, informatică etc. Inexistența unui sistem de monitorizare a relației dintre oferta educațională și cererea actuală și de perspectivă a pieței forței de muncă a condus însă, în timp, la disfuncționalități majore: specializări înguste, neglijarea formării de specialiști în anumite domenii și supraaglomerarea altora, subocupare etc. În aceste condiții, pe piața forței de muncă din România se manifestă deja fenomene de emigrare a forței de muncă înalt calificate, subocupare sau de declasare profesională, de devalorizare a diplomelor, și aceasta nu pentru că ar fi prea multe, ci pentru că nu sunt utilizate. Așa cum am observat, în toate statele UE, chiar și în cele cu o economie cu mult mai dezvoltată decât a României, aceste fenomene se manifestă, însă în România ele au un caracter cronicizat. Atingerea unui nivel înalt de educație acționează în momentul de față ca un factor de protecție împotriva șomajului și mai puțin ca unul de dezvoltare personală, individuală și, în consecință, și socială. Așa cum era de așteptat, pe categorii de vârstă, fenomenul este mult mai accentuat în rândul tinerilor: 12,5% dintre persoanele care desfășoară o activitate inferioară nivelului lor de instruire au vârste între 15-24 ani față, de 6,4% dintre persoanele ocupate cu vârste de 50-64 de ani (INS, 2003). O măsură eficientă în acest sens ar consta în dezvoltarea și facilitarea accesului populației la cursuri de formare permanentă, stabilirea unei relații de colaborare și monitorizare între sistemul de învățământ și ceilalți actori de pe piața forței de muncă. În organizarea ofertei de formare profesională trebuie ținut cont de caracteristicile populației căreia i se adresează:

- populația de vârstă școlară aflată încă în sistemul de învățământ (elevi, studenți) pentru care trebuie să se aibă în vedere completarea cunoștințelor cu anumite competențe necesare desfășurării unei activități profesionale: comunicare, cooperare, lucrul în echipă, capacitatea de asumare a responsabilităților etc.;
- tineri care sunt în căutarea primului loc de muncă, având nevoie de suport pentru a se integra profesional;
- șomeri de lungă durată care au nevoie de cursuri de recalificare, reprofesionalizare.

O categorie aparte o constituie femeile, care nu numai în România sunt mult mai expuse riscului excluziunii socioprofesionale. Pe de o parte, pentru că la același nivel de pregătire școlară și profesională veniturile femeilor sunt mult mai reduse comparativ cu ale bărbaților, iar pe de altă parte, pentru că există tendința ca în anumite sectoare de activitate populația feminină să fie

predominantă (învățământ, industrie textilă, sănătate, agricultură etc.). Diferențierea veniturilor nu numai că este o formă de discriminare, dar conduce și la demotivarea populației feminine de a finaliza niveluri cât mai înalte de educație, de a intra pe piața forței de muncă, aspecte cu efecte negative asupra vieții de familie, educației copiilor, stării de sănătate etc. și conduce la deteriorarea unei părți importante din capitalul uman. Anumite sectoare de activitate, de exemplu industria textilă sau agricultura, sunt mult mai vulnerabile din punct de vedere economic, ceea ce ar însemna o accentuare a șomajului în rândul populației feminine. Din acest motiv, politicile sociale trebuie să acorde o atenție deosebită creșterii gradului de integrare socioprofesională a populației feminine.

Bibliografie

- Bârzea, Cezar, coord, 2005, *Sistemul național de indicatori pentru educație. Manual de utilizare*. București: Ministerul Educației și Cercetării. www.edu.ro.
- Communautés européennes. 1994. *La lutte contre l'échec scolaire: un défi pour la construction européenne*. Office des publications officielles des Communautés européennes. www.eurydice.org.
- Communautés européennes, 2007, *Des régions en pleine croissance, une Europe en pleine croissance. Quatrième rapport sur la cohésion économique et sociale*, Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes. http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion4/pdf/4cr_fr.pdf
- Diagnoza privind sistemul educațional din România. Determinarea cauzelor și disfuncțiilor interne*, raport de cercetare în cadrul temei "Polarizarea accesului la serviciile de sănătate și educație ca sursa a saracirii în viitor", coord. I. Marginean.
- Eurostat, Développement durable, www.eurostat.org.
- Institutul Național de Statistică, 2003, *Condițiile de viață ale populației din România*. București.
- Les chiffres clés de l'éducation en Europe*, 2002, www.eurydice.org
- McGinn, N., et T. Welsh, 1999, *La décentralisation dans l'éducation: pourquoi, quand, quoi et comment?*. UNESCO. www.unesco.org/liep
- Ministerul Educației și Cercetării și Departamentul pentru Învățământ Preuniversitar, 2003, *Starea Învățământului Preuniversitar în Anul Școlar 2002 – 2003*. www.edu.ro.

-
- Ministerul Educației și Cercetării, și Institutul pentru Științe ale Educației. 2002. *Educația Rurală în România: Condiții, Provocări și Strategii de Dezvoltare* (a doua ediție), București.
- OECD, 2006, *Pisa 2006. Les compétences en sciences, un atout pour réussir. Volume I - Analyse des résultats.* <http://www.oecd.org/dataoecd/10/45/39777163.pdf>
- Perrenoud, Philippe, 2002, Dix principes pour rendre les systeme educatif plus efficace. Faculté de psychologie et des sciences de l'éducation, Université de Genève http://www.unige.ch/fapse/SSE/teachers/perrenoud/php_main/php_2002/2002_21.html
- Preda, Marian, 2002, Politici sociale, în *Dicționar de politici sociale*, coord. Luana Miruna Pop, 598-609, București, Editura Expert.
- Suciu, Marta-Christina, 2000, Investiția în educație, București, Editura Economică

11. FLEXISECURITATEA – PRINCIPIUL POLITICILOR POSTMODERNE DE OCUPARE

Integrarea României în Uniunea Europeană a presupus încă din perioada de preaderare o adaptare a politicilor sociale la politica și la valorile Uniunii Europene. În Agenda Politicii Sociale Europene, ocuparea deține un loc central, considerându-se a fi un element fundamental pentru buna funcționare a relației dintre economie și sfera socială. Filosofia politicilor de ocupare, așa cum este specificată în Strategia Europeană de Ocupare a UE, are ca element central conceptul de "locuri de muncă mai multe și de calitate" („more and better jobs”). Orientarea are două dimensiuni: una cantitativă, de creare a noi locuri de muncă, dar și una calitativă, de monitorizare și de îmbunătățire a calității locurilor de muncă. Ideea de "calitate" apare promovată în domeniile politicilor sociale, în spațiul Uniunii Europene, ca determinantă pentru modernizarea și asigurarea unei complementarități între domeniul economic și cel social. *"Calitatea cursurilor de formare, calitatea muncii, calitatea relațiilor industriale și calitatea politicilor sociale ca întreg reprezintă factori sociali esențiali pentru realizarea obiectivelor de competitivitate și ocupare totală"* (Comisia Europeană, 2001). Agenda de Politici Sociale a Uniunii Europene conține o strategie care își propune să întărească interacțiunea dintre politicile economice, de ocupare și cele economice. Măsurile incluse în cele trei tipuri de politici publice au ca obiectiv dezvoltarea socială și devin politici sociale prin scopurile pe care și le propun. Modelul social european modern presupune un stat al bunăstării proactiv orientat spre complementaritatea domeniilor economic și social, răspunzând astfel la problemele generate de schimbările demografice, globalizare și progresul tehnologic (Comisia Europeană, 2001).

Una dintre sursele abordării occidentale a ocupării provine din legislația americană postbelică (Full employment Act 1946). După cel de al Doilea Război Mondial, societatea americană nu era capabilă să ofere locuri de muncă tuturor celor care își doreau, iar provocările societății americane au fost de a găsi o soluție fără a crea presiuni inflaționiste și de a orienta formarea profesională și programele de ocupare către cei care pot beneficia cel mai mult. Scopurile noii politici americane de ocupare au fost:

1. de a oferi locuri de muncă (de a reduce șomajul);
2. de a crea locuri de muncă mai bune;
3. asistarea persoanelor dezavantajate (a-i face pe cei săraci autonomi);
4. îmbunătățirea funcționării piețelor de muncă și asigurarea unui tratament egal pentru lucrători și pentru eficiența economică (Bawden 1989).

11.1. Politica Uniunii Europene pentru ocuparea forței de muncă

Scopul politicii sociale a Uniunii Europene este de a promova un standard de viață decent într-o "societate inclusivă activă și sănătoasă" (Comisia Europeană, 2000, 5). Ocuparea forței de muncă reprezintă un obiectiv important al Uniunii Europene. Odată cu adoptarea, în 1997, a Tratatului de la Amsterdam, s-au produs modificări importante în ceea ce privește abordarea ocupării forței de muncă: corelarea cu celelalte politici europene, coordonarea mecanismelor de securitate socială, dar și adoptarea de măsuri stimulative novatoare. Tot în anul 1997 a avut loc, la Luxemburg, Consiliul European Extraordinar asupra ocupării forței de muncă. Acolo s-a pus accentul pe ocupare, antreprenoriat, adaptabilitate și egalitatea șanselor. Importanța problematicii ocupării a fost reconfirmată prin organizarea Summitului de la Lisabona, din martie 2007, consacrat domeniului ocupării forței de muncă. Aici s-au stabilit obiective de atins pentru anul 2010: o rată a ocupării pentru populația de vârstă activă¹ de 70% la bărbați și 60% la femei. Recomandarea de strategie pentru atingerea acestor obiective presupune o implicare activă a actorilor responsabili (guvern, autorități locale, patronate, sindicate), dar și un efort special în direcția educației și formării continue. Linii de acțiune pentru dezvoltarea socială europeană iau în considerare, ca valoare fundamentală, legătura dintre performanțele economice și progresul social:

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

Pentru realizarea acestor obiective s-au identificat patru direcții de acțiune (MMESF 2007):

1. Creșterea adaptabilității lucrătorilor și a întreprinderilor prin:
 - promovarea flexibilității combinate cu securitatea pe piața muncii;
 - facilitarea dezvoltării afacerilor;
 - asigurarea de salarii corelate cu costurile muncii;
 - anticiparea și rezolvarea problemelor generate de restructurarea economică;
 - transformarea muncii nedeclarate în ocupare reglementată.

¹ 15-64 de ani.

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

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

3. Creșterea nivelului și efectivității investiției în capitalul uman și în învățarea pe parcursul întregii vieți, prin:

- elaborarea de strategii privind învățarea pe parcursul întregii vieți și investiția în capitalul uman;
- participarea pe scară largă și furnizarea de educație și formare profesională;
- reducerea numărului de elevi care abandonează timpuriu școala.

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

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

Orientarea politicilor moderne de ocupare este diferită de cea clasică, de sprijinire a persoanelor neocupate economic. Noile politici pornesc de la două valori: flexibilitate și securitate, dar iau în calcul și creșterea calității locurilor de muncă deja existente.

11.2. Drepturi și principii sociale - flexisecuritatea

În continuare vom analiza una dintre dimensiunile politicilor de ocupare din România, și anume flexisecuritatea¹. Aceasta se poate defini ca fiind "o strategie integrată de consolidare simultană a flexibilității și securității pe piața forței de muncă" (MMESF 2007). Așadar, din punctul de vedere al politicilor, flexisecuritatea este o orientare dezirabilă a ocupării, alături de alte principii, ca: diversitate, nondiscriminare, egalitate, siguranță și sănătate. Transformările postmoderne ale economiei au condus la modificări importante ale pieței

¹ Flexisecurity, în limba engleză.

muncii. Specializarea și calificarea personalului sunt consecințe ale transformărilor economice și au generat noi orientări ale politicilor de ocupare.

Ideea de flexisecuritate este specifică statelor bunăstării cu politici proactive ale pieței muncii și a fost pentru prima dată inclusă într-o politică națională la începutul anilor '90 în Danemarca, de primul ministru Poul Nyrup Rasmussen. Măsurile principale includeau reglementări pentru înlesnirea concedierilor și angajărilor, dar și beneficii mai mari pentru cei aflați în șomaj. Succesul acestor politici în Danemarca (rata șomajului nu depășește 3%) a condus la includerea acestor măsuri în Strategia Europeană de Ocupare, prin:

- prevederi contractuale flexibile și sigure prin legislație, contracte colective și organizare modernă a muncii;
- strategii cuprinzătoare de învățare pe tot parcursul vieții, pentru a se garanta adaptabilitatea și capacitatea de integrare profesională, în special a categoriilor aflate în risc social;
- politici din domeniul forței de muncă active și eficiente care ajută oamenii să facă față schimbărilor rapide;
- sisteme moderne de asigurare socială care oferă suport financiar, încurajează ocuparea forței de muncă și mobilitatea pe piața muncii (ajutoare de șomaj, pensii asistență medicală (MMESF 2007).

11.2.1. Flexibilizarea/ Flexibilitatea

Definițiile conceptului de flexibilizare a ocupării sunt foarte diferite. Din această cauză, voi folosi o definiție operațională care explică termenul luând în calcul trei dimensiuni: timp, spațiu și condiții contractuale (Wallace 2003). În general, prin flexibilizare se înțelege promovarea ocupării și acceptarea locurilor de muncă atipice: joburi part-time (program redus de lucru), joburi cu program variabil de lucru, activitate la domiciliu, activitate pe cont propriu ș.a.m.d. Din punctul de vedere al politicilor, flexibilitatea se raportează la "schimbările de succes de pe parcursul vieții": de la școală la muncă, de la un loc de muncă la altul, între șomaj și inactivitate și locul de muncă, de la locul de muncă la pensionare și chiar de la pensionare spre un loc de muncă (MMESF, 2007). Flexibilitatea presupune o mai bună organizare a muncii și a timpului, în concordanță cu cerințele de productivitate și de creștere a calității condițiilor de muncă.

În România, până în 1989, politica de ocupare, în concordanță cu economia planificată socialistă, promova o piață a muncii controlată de stat, cu locuri de muncă tradiționale, program strict de lucru și contracte de muncă pe termen nelimitat. Tranziția la economia de piață a presupus transformarea pieței muncii și, implicit, necesitatea modificării abordării clasice a ocupării.

Desființarea economiei socialiste a avut ca efect concedieri masive și obligația reorientării profesionale a celor fără loc de muncă. Inițial, statul le-a oferit ajutoare financiare celor rămași fără loc de muncă, abia mai târziu (după 1995) abordând o politică activă pentru ocuparea forței de muncă. Așadar, în România, ca și în celelalte țări fost comuniste, flexibilitatea nu a apărut ca un scop în sine (Wallace op.cit., 2003), ci ca un rezultat al tranziției. O primă privire asupra legislației muncii din România poate să descopere o linie de flexibilitate încă de la începutul anilor '90. Nu a fost însă decât un fenomen de cvasimuncă la negru, companiile constatând că pot folosi un tip de contract semilegal pentru a eluda taxele: contracte de colaborare sau convenții civile. Indivizii erau, de fapt, angajații full time, dar legal figurau ca lucrând doar 3 ore pe zi și nu aveau toate drepturile celor angajați cu contract de muncă (asigurări și impozite). Noul Cod al muncii (2003) a venit să modifice această situație, obligând angajatorii să încheie contracte de muncă pe perioadă determinată și pentru persoanele care lucrează un timp mai scurt.

Pe de altă parte, în epoca postmodernă a globalizării, politicile de ocupare trebuie să țină cont și de interesele angajatorilor, determinându-se astfel apariția unor măsuri de flexibilizare benefice pentru ambele părți implicate în procesul muncii. Din acest motiv, politicile de ocupare ar trebui să conțină rezultatele colaborării constante cu mediul antreprenorial, dar și cu reprezentanții lucrătorilor și ai asociațiilor profesionale, pentru reglementarea eficientă a relațiilor de muncă. În România, pentru flexibilizarea pieței forței de muncă s-au adoptat măsuri legislative la nivel instituțional și economico-financiar începând cu ultimii ani. Unele dintre primele măsuri de flexibilitate au fost legate de situația concedierilor colective și au avut ca obiectiv atât protecția angajatorilor, cât și a angajaților.

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

Începând cu anul 2006, au fost completate prevederile din Codul muncii (OUG nr.55/2006 publicat în Monitorul Oficial nr.788/18.06.2006) referitoare la flexibilitatea procedurilor de concediere colective, astfel încât agenții economici să aibă posibilitatea de a-și redimensiona în mod operativ activitatea în funcție de nevoi, asigurându-se, în același timp protecția lucrătorilor care urmează să

fie disponibilizați. De asemenea, în cadrul agențiilor teritoriale pentru ocuparea forței de muncă (AJOJM) se dezvoltă serviciile de preconcediere (4.1.3.), destinate celor care vor fi disponibilizați în urma operațiunilor de restructurare efectuate de angajatori. Aceste servicii constau în activități de informare, plasare pe locurile de muncă vacante existente și reorientare profesională.

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

O altă componentă a flexibilizării pieței forței de muncă o constituie sprijinirea formării și obținerea calificărilor manageriale, care să facă din antreprenoriat o opțiune de carieră, această acțiune având prevăzute alocări din Fonduri Structurale pentru perioada 2007-2013. Se urmărește încurajarea responsabilității corporative prin oferirea de stimulente pentru angajați, în scopul dezvoltării companiilor și carierelor, dar și pentru conștientizarea angajatorilor și a angajaților cu privire la necesitatea formării profesionale continue. Din acest punct de vedere, Serviciul Public de Ocupare (SPO) acordă alocații financiare nerambursabile pentru organizarea de către angajatori a unor programe de formare pentru angajați. (MMESF 2007)

11.2.2. Securitatea socială a ocupării

Simultan cu creșterea flexibilității pieței muncii este necesară îmbunătățirea nivelului de protejare a salariiților printr-un sistem de securitate a ocupării. Conceptul de securitate conține mai mult decât ideea de păstrare a locului de muncă și include dezvoltarea competențelor personale sau profesionale, ori accesul la competențele care permit progresul în viața profesională, la suport în găsirea unui nou loc de muncă. De asemenea, se referă la susținerea financiară în perioada de șomaj și cuprinde oportunități de formare profesională pentru toți lucrătorii, în special pentru cei cu nivel scăzut de calificare și pentru lucrătorii în vârstă.

La nivel guvernamental, s-a înființat Serviciul Public de Ocupare (SPO), care își orientează măsurile active spre grupuri de persoane aflate în șomaj, reticente la implicarea în programe de activare sau care întâmpină greutăți la ocuparea unui loc de muncă, prin creșterea atractivității locurilor de muncă. Vor fi dezvoltate servicii de asistență personalizată pentru șomeri, în special pentru șomerii de lungă durată, tineri și grupuri vulnerabile.

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

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

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

Creșterea securității în ceea ce privește ocuparea, privește nu numai componenta de intervenție, ci și pe cea preventivă, care implică stabilirea responsabilităților în relația angajat-angajator. (MMESF 2007)

În cadrul politicilor de flexisecuritate a pieței muncii s-au adoptat două strategii complementare: politici de stopare a muncii la negru și creșterea calității ocupării.

Stoparea muncii la negru

Până în anul 2000, se estima o pondere a economiei informale la nivel național de minimum 20%. Consecințele acestei situații erau resimțite atât de forța de muncă angajată ilegal (și neasigurată social), dar și pentru stat, care avea pierderi enorme la buget (Stănculescu, 2001).

Din punct de vedere economic, principala măsură luată începând cu anul 2005 a fost instituirea și menținerea cotei unice de impozitare (practic,

scăderea nivelului taxelor). Măsura a avut efecte atât la nivelul companiilor, prin încurajarea investițiilor și crearea a noi locuri de muncă, cât și în privința diminuării procentajului de lucrători cu activitate nedeclarată. S-a constatat că această măsură a legalizat situația a cca 150.000 de lucrători (MMESF, 2007). Simultan s-a urmărit atât promovarea companiilor, în rândul angajatorilor, cu privire la stoparea muncii la negru, cât și întărirea capacității instituțiilor de control pentru respectarea legislației fiscale, precum și pe cea a muncii. În contextul menținerii cotei unice de impozitare, reducerea costurilor cu forța de muncă reprezintă o preocupare permanentă. Având în vedere faptul că nivelul ridicat al contribuțiilor la sistemele de asigurări sociale reprezintă încă o barieră în crearea de noi locuri de muncă, se urmărește reducerea poverii fiscale asupra locului de muncă. În ultimii ani, cotele de contribuție la sistemele de asigurări sociale au fost reduse, iar această tendință va continua în perioada 2007-2009. Se estimează o reducere de 2 puncte procentuale în anul 2007 la angajator, 2 puncte procentuale în 2008 la angajat și 3 puncte procentuale, din care două puncte procentuale la angajator și un punct procentual la angajat în anul 2009. Alte căi de reducere a costurilor se realizează prin subvenționarea locurilor de muncă, respectiv reducerea pe anumite perioade de timp a contribuției la sistemul asigurărilor pentru șomaj pentru anumite grupuri-țintă: tineri absolvenți, lucrători cu vârste de peste 45 de ani, lucrători unici întreținători de familie, persoane cu handicap (pentru a crește șansele acestora de integrare/reintegrare pe piața muncii) (MMESF 2007).

Creșterea calității ocupării

Conceptul de calitate a ocupării a fost promovată de Summitul de la Lisabona (2000) odată cu lansarea ideii de "locuri de muncă mai multe și mai bune" ca obiectiv strategic în noua politică europeană de ocupare. Conceptul de calitate a ocupării nu a primit deocamdată o definiție academică, în schimb se pot găsi concepte apropiate: condiții de muncă, calitatea vieții de muncă ș.a.m.d. Din punct de vedere operațional, conceptul de calitate a ocupării fost definit prin 10 dimensiuni utile pentru monitorizarea sau evaluarea ocupării: calitatea intrinsecă a locului de muncă; calificare, învățare continuă și dezvoltarea carierei; egalitatea de gen; sănătate și siguranță la locul de muncă; flexibilitate și securitate; incluziunea și accesul pe piața muncii; organizarea muncii și echilibrul muncă-timp liber; dialogul social și implicarea lucrătorilor; diversitate și nediscriminare; performanța economică globală și productivitatea. În capitolul *Calitatea ocupării și dezvoltarea durabilă* am discutat pe larg despre acest concept, aici urmând să luăm în considerare doar componenta de politici referitoare la calitatea ocupării. După cum s-a văzut, "calitatea ocupării" are o putere mare de conținere, de la elemente care țin de natura individuală sau personală a individului și într-o mare măsură, suprapunându-se peste conceptul de ocupare, cu toate dimensiunile lui. În ultimii ani, situația forței de

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

Tabel 1

Probleme și politici ale ocupării			
Probleme	Politici	Măsuri	Legislație
Șomaj și neocupare	Active	Participarea la cursuri de reorientare profesională Participarea la incubatoare de afaceri	Hotărârea Guvernului nr. 875 / 2005 privind aprobarea Strategiei pe termen scurt și mediu pentru formare profesională continuă, 2005 – 2010, MO nr. 747/17 august 2005
	Pasive	Prestații financiare	Legea nr.76/2002 privind sistemul asigurațiilor pentru șomaj și stimularea ocupării forței de muncă MO nr. 103/ 2002;
Condiții de muncă	Politici pentru securitatea muncii	Asigurarea securității și protecția sănătății lucrătorilor Prevenirea riscurilor profesionale Informarea și instruirea lucrătorilor Asigurarea cadrului organizatoric și a mijloacelor necesare securității și sănătății în muncă	Legea nr. 319 din, 14 iulie 2006, a securității și sănătății în muncă
	Politici cu privire la timpul de muncă și timpul de odihnă	Săptămâna de lucru de 40 de ore Dreptul la concediu de odihnă Dreptul la repaus săptămânal	Codul muncii

Probleme	Politici	Măsuri	Legislație
Salarizare	Politici cu privire la salariul minim pe țară Politici cu privire la obligativitatea încadrării oficiale a angajaților	Salariu minim pe economie	Codul muncii
Discriminare pe piața muncii	Politici pentru prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare		Legea nr. 48/2002

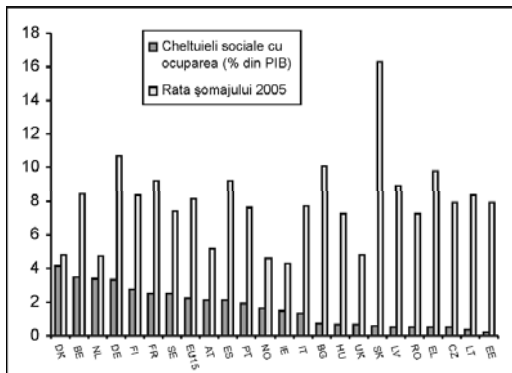
Limite ale politicilor de flexibilizare

Politicile de flexibilizare a ocupării au apărut ca o consecință a fenomenului șomajului și din necesitatea de a se găsi o soluție pentru ocuparea persoanelor aflate în șomaj și în imposibilitatea de a accede la locuri de muncă permanente. Așa cum am arătat și la începutul capitolului, succesul acestei strategii în Danemarca le-a recomandat ca politici de succes, fiind acceptate ulterior ca măsuri la nivel european. Analiza politicilor de flexibilizare arată și principala lor limitare: instabilitatea carierelor dată de mobilitatea obligată a forței de muncă. Dacă mobilitatea voluntară reprezintă un indicator de dezvoltare profesională, mobilitatea obligată reprezintă o frână pentru carieră, indivizii neavând timp pentru a se dezvolta suficient și pentru a căpăta experiență într-un anumit domeniu (Ramaux apud Remillon 2007). Așadar, această limită a măsurilor de flexibilizare recomandă aplicarea selectivă a măsurilor de flexibilitate, în special pentru populația care se află în dificultatea de a îmbina activitatea profesională cu viața de familie sau cu școala.

Cheltuielile sociale cu politicile de ocupare

Analiza cheltuielilor sociale, una dintre cele mai frecvente metode de studiere a politicilor sociale, se referă la dimensiunea cantitativă și este relativ ușor de operaționalizat. Am ales să urmărim cheltuielile sociale ca procent din PIB și să comparăm situația României la nivel european, întrucât doar valorile în cifre absolute nu pot da o măsură corectă a implicării statului. Pentru anul 2005, valoarea totală a cheltuielilor sociale cu ocuparea reprezentau 428 milioane de euro, 0,538% din PIB. La nivel european, media cheltuielilor este 2,2% din PIB, cele mai mari investiții în acest domeniu fiind realizate de Danemarca, Germania și Olanda (Eurostat 2007). În graficul următor am cuprins comparativ ratele șomajului și cheltuielile cu ocuparea în țările Europei.

Cheltuieli sociale cu ocuparea și rata șomajului



Sursa: Eurostat 2007.

Este evident că politicile pentru ocupare nu se referă doar la șomaj, dar cea mai mare parte sunt destinate acestui domeniu. În anul 2005, 20% din totalul cheltuielilor erau îndreptate către măsurile active antișomaj: formare profesională, rotația locurilor de muncă, reabilitarea și susținerea ocupării pentru persoanele aflate în șomaj, crearea de noi locuri de muncă, stimulente pentru crearea de noi companii (incubatoare de afaceri). Un procentaj mult mai mare, de 73%, reprezintă cheltuielile cu măsurile pasive: ajutoare de șomaj și pensionări anticipate.

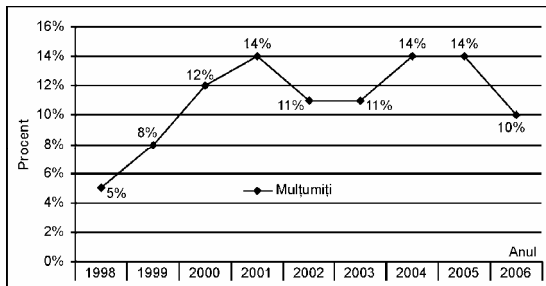
În toată Europa, rata șomajului a scăzut foarte mult în ultimii 3 ani. Media europeană a ajuns de la 8,9% în 2005 la 7,1% în 2007, iar rata șomajului în România a scăzut de la 7,2% la aproximativ 4,2% în decembrie 2007 (Eurostat, 2007). Este greu să se identifice cei mai importanți factori explicativi ai acestui fenomen și ponderea lor, în condițiile în care există un complex de cauze responsabile pentru schimbare: migrația economică postaderare, dezvoltarea economică din ultimii ani, dar și politicile mai flexibile pentru ocupare.

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

În decursul celor 19 ani de tranziție, politicile sociale ale guvernelor în România s-au aflat într-o căutare continuă; nu se poate vorbi despre o politică socială coerentă iar aprecierile populației reflectă tocmai acest fapt. Cu toate că datele indică în continuare o opinie negativă a populației cu privire la activitatea statului în domeniul ocupării forței de muncă, se poate constata o îmbunătățire în timp, consecință firească a transformărilor de pe piața forței de muncă.

Grafic 2

Satisfacția cu activitatea Guvernului cu privire la locurile de muncă



Sursa: Barometrul de opinie publică, Fundația pentru o societate deschisă 1998-2006.

Concluzii

Politicile moderne ale ocupării se află la interferența dintre domeniul social, economic și financiar și tind să ofere măsuri pentru rezolvarea problemelor generate atât de crizele economice, de schimbările sociale, cât și de mișcările firești ale pieței forței de muncă generate de modificările demografice sau de structură a populației. România ultimilor 19 ani a trecut prin toate aceste etape, iar politicile de ocupare construite inițial ca o compensare pentru populație au ajuns să-și atingă obiectivele și să se integreze între scopurile identificate la nivel european. Flexibilizarea constituie doar una dintre strategiile de ocupare abordate, iar apelul la aceasta poate să rezolve anumite probleme specifice, în special cele ale categoriilor de populație aflate în dificultatea de a îmbina cariera cu viața de familie sau cu școala: părinți cu copii mici, persoane

vârșnice, studenți ș.a.m.d. Dar, aceste politici de flexibilizare aduc beneficii atât angajaților, cât și angajatorilor, care au posibilitatea astfel de angaja pe perioade mai scurte de timp, de a concedia mai ușor. Însă, politicile pentru securitatea socială a ocupării aduc siguranța pe piața forței de muncă și vin să compenseze anumite disfuncționalități, ca urmare a flexibilizării. Migrația economică din ultimii ani și, în special, din perioada postaderare constituie un semnal de alarmă, putând determina o cădere economică, și necesită o strategie a statului pentru stimularea angajărilor în țară și chiar întoarcerea forței de muncă din străinătate.

Bibliografie

- Barr, Nicholas, ed. 1994, *Labor markets and Social Policy in Central and Eastern Europe, The transition and beyond*, New York: Oxford University Press.
- Bawden, Lee D., and Felicity Skidmore, 1989, *Rethinking Employment policy*, Washington D.C.: The Urban Institute Press.
- Christiansen, Jens, Pertti Koistinen and Anne Kovalainen, 1999, *Working Europe: Reshaping European Employment Systems*, Aldershot Hants England: Ashgate.
- COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, 2001, *Employment and social policies: a framework for investing in quality, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee of the Regions COM (2001) 313 final*, Brussels, http://ec.europa.eu/employment_social/employment_analysis/com2001_0313_en.pdf.
- Davoine, Lucie, and Christie Erhel, 2006, *Monitoring employment quality in Europe: European Employment Strategy Indicators and beyond, Document de Travail 66*, Paris: Centre d'etudes de l'emploi, University Paris, http://www.cee-recherche.fr/fr/doctrav/monitoring_employment_quality_europe_66.pdf
- European Commission, 2000, *European employment and social policy: a policy for people*, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, http://ec.europa.eu/publications/booklets/move/24/txt_en.pdf
- Eurostat, 2007, *Labor market policy Eurostat Statistical Book*, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-DO-07-001/EN/KS-DO-07-001-EN.PDF.
- Koistinen, Pertti, 2001, *A future european employment model?* <http://www.uta.fi/iss/monnetcentre/wordit/Future11.rtf>

-
- Ministerul Muncii, Familiei și Egalității de Șanse, Direcția Programe și Strategii Forța de Muncă, Observatorul național al Ocupării și Formării profesionale a forței de muncă, 2007, *Evoluția politicilor europene în domeniul ocupării forței de muncă 2007*, http://www.MMESF.ro/website/ro/rapoarte_studii/290807raport.pdf.
- Ministerul Muncii, Familiei și Egalității de Șanse, Direcția Programe și Strategii Forța de Muncă, Observatorul național al Ocupării și Formării profesionale a forței de muncă, 2007, *Flexisecuritate*, http://www.MMESF.ro/website/ro/rapoarte_studii/261007trapsept.pdf.
- OECD, 2006, *Society at a glance*, OECD Social indicators, 2006, www.oecd.org.
- Remillon, Delphine, recenzie la Ramaux, Christophe, 2006, *Emploi: éloge de la stabilité, L'État social contre la flexicurité*, Paris: Essai Mille et une nuits (320 pages), în *Sociologie du travail* 49 (2007), 268–296.
- Stănculescu, Manuela, and Ilie Simona, 2001, *Informal Sector in Romania*, București: CASPIS, http://www.caspis.ro/downloads/informal_sector_in_romania1.pdf.
- Wallace, Claire, ed. 2002, *Households, work and flexibility Critical review of literature and discourses about flexibility. Research Report 2002*.

12. RISCURILE POLITICILOR DE DEZVOLTARE BAZATE PE FORMAREA CAPITALULUI SOCIAL¹

Capitalul social a dobândit recunoaștere în anii '90 ca un al patrulea element fundamental în determinarea dezvoltării sociale. El se adăuga astfel celor două componente hard ale mixului dezvoltării, așa cum era el recunoscut până atunci, capitalul material/financiar și capitalul uman, dar și aranjamentul instituțional (democratic), considerat un alt element menit să favorizeze creșterea.

Capitalul social avea să apară ca un amănunt de mult așteptat de științele sociale pentru a explica mai bine diferențele regionale și naționale în ceea ce privește dezvoltarea. Bourdieu (1986), Coleman (1988, 1990) și Putnam (1993) erau cei care dezvoltaseră conceptul. Primul dintre acești trei „părinți fondatori”, Bourdieu, discutasese despre efectele capitalului social mai ales în plan individual, Coleman fiind cel care extinsese explicit discuția la nivelul colectivităților, în timp ce Putnam adusese în prim plan contribuția esențială a capitalului social la dezvoltarea socială.

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

Avântul optimist al cercetătorilor, decidenților politici și implementatorilor de programe (veniți în special dinspre sectorul ONG) a lăsat loc pentru puține critici, majoritatea îndreptate îndeosebi către ipoteza lui Putnam referitoare la declinul capitalului social în America².

¹ O parte din articol a fost realizat ca visiting researcher la Zentralarchiv für Empirische Sozialforschung – Universität zu Köln în ianuarie-februarie 2007 (susținut prin proiectul FP6, 026142 RITA, ZA-EUROLAB 01-07-MV, “Social Capital and the Welfare State” coordonator Mălina Voicu). Grantul CNCISIS ID-56/2007 (pe care l-am coordonat), ca și grantul CEX-05-D8-34 (coordonator Ioan Mărginean) au susținut de asemenea lucrul la părți ale articolului. Mulțumesc profesorului Dumitru Sandu pentru observațiile și comentariile extrem de utile. O versiune anterioară a acestui material a fost publicată în revista *Sociologie românească*.

² O’Connell (2003: 242), care se declară sceptic în ce privește efectele benefice ale capitalului social, trece succint în revistă principalele critici pe care le identifică în

Ceea ce ne propunem în acest material este reluarea unei părți din aceste critici, identificând, în context românesc, potențialele riscuri induse de politicile de dezvoltare axate pe formarea capitalului social și utilizarea celui deja existent.

Începem cu trecerea în revistă a literaturii privind capitalul social, fixând noțiunea și insistând pe distincția esențială dintre bridging și bonding. Discutăm apoi structurile de capital social din România (în special cele tip bridging), în comparație cu cele din restul Europei. Vom enumera apoi câteva politici și programe axate pe dezvoltarea capitalului social. Ele constituie contextul în care alocăm un spațiu destul de larg potențialelor efecte perverse, iar în final dezvoltăm o discuție despre impactul acestor politici și programe (incluzând efectele lor perverse) asupra calității vieții indivizilor și comunităților din România.

12.1. Concepte, literatură

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

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

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

În ceea ce ne privește, optăm pentru o definiție a capitalului social ca realitate latentă, multidimensională. Manifestările sale pot fi regăsite în sfera relațiilor sociale informale, a celor formalizate prin activitatea în interiorul unor asociații, prin încrederea interpersonală și prin încrederea în instituții. La nivelul colectivităților se adaugă capacitatea de a genera acțiuni de protest (vezi Voicu

literatura existentă. Întâmplător sau nu, mai bine de jumătate dintre ele se referă la concluzia lui Putnam legată de Statele Unite.

2005b și 2005c). Urmâm astfel un curent metodologic al multidimensionalității capitalului social, care poate fi regăsit la numeroși alți cercetători (Paxton 1999; Halman și Luijckx 2006; Schaik 2002; Putnam 2001; Welzel și alții 2005 etc.)

În plus, subscriem la distincția introdusă de Narayan (1999) și Woolcock (2000) și popularizată de Putnam (2001), între capitalul social de tip *bonding* și cel de tip *bridging*¹. Primul tip, cel al capitalului social tip *bonding*, este relevant pentru viața comunităților mici, închise, dominate de relații dezvoltate în interiorul grupului de apartenență imediată, adesea suprapus grupului de rudenie, și de neîncredere față de orice actor corporat, individual sau instituție externă grupului. Capitalul social de tip *bonding* contribuie, de regulă, la dezvoltarea amoralismului familial descris de Banfield (1958), comunitatea izolându-se social de restul lumii și acționând după reguli proprii, nescrise, în ciuda posibilei întrepătrunderi spațiale cu alte grupuri, colectivități, indivizi. Capitalul social de tip *bridging* presupune, în schimb, dezvoltarea unor relații și încredere și în alte grupuri în afara celor primare, niveluri mai ridicate de încredere în instituții, participare la relații sociale formalizate în asociații².

Rețelele de tip *bridging* se pot converti, în timp, în capital social tip *bonding*. Din punctul strict de vedere al relației individ-grup, problema cu distincția *bonding-bridging* este că cele două categorii abstracte ar trebui să fie mai degrabă considerate orientări latente spre dezvoltarea de relații și încredere în grupurile de apartenență (primară), respectiv în alte grupuri. Perspectiva trebuie să fie una dinamică: indivizii cunosc în decursul vieții o dinamică a modului în care își definesc grupurile de apartenență, unele grupuri, inițial neimportante, putând deveni grupuri de referință esențiale, dublate și prin apartenența individului la grupul respectiv. Apartenența la rețele care inițial transcend granițele comunității de apartenență poate deveni de fapt o manifestare a capitalului de tip *bonding*.

Un exercițiu simplu permite imaginarea unei societăți insulare, formată din comunități închise. În timp, liderii comunităților locale dezvoltă relații între ei. Inițial, acestea constituie relații tip *bridging*, trasând poduri imaginare între comunitățile închise. Dacă acestea nu sunt dublate rapid și de relații între membrii „obișnuiți” ai comunităților separate spațial, ele vor deveni în fapt expresie a unui capital social tip *bridging*, dezvoltat exclusiv în cadrul unui grup de apartenență format acum din liderii comunităților. Chiar dacă fiecare dintre acești lideri au relații și în interiorul grupurilor lor de apartenență teritorială (în

¹ Literatura română a căutat unele traduceri pentru cei doi termeni (vezi de exemplu Voicu, 2003), însă niciuna dintre acestea nu reușește să surprindă adecvat complexitatea sensurilor descrise de *bridging* și *bonding*. Acest motiv, ca și nevoia comunicării științifice adecvate indiferent de limbă, ne determină să utilizăm cuvintele respective așa cum sunt ele în limba engleză, dominantă astăzi în comunitatea academică internațională.

² Pentru câteva exemple privind distincția *bonding-bridging*, vezi și Voicu (2006a).

comunitatea a căror lideri sunt), relațiile dezvoltate în grupul exclusivist al liderilor rămân relații de tip bonding.

Capitalul social nu se referă exclusiv la modul de raportare al individului la diverse grupuri sau comunități. Conform lui Coleman, o manifestare importantă a capitalului social este reprezentată de modul de raportare la normale sociale. Putnam, spre exemplu, particularizează acest lucru prin discuția despre încrederea în instituțiile organizării sociale și prin încrederea în oameni. Încrederea, indiferent de tipul ei, poate urma aceeași cale de transformare din indicator al unui capital social tip bridging în manifestare a orientării spre capitalul social tip bonding. Spre exemplu, încrederea puternică în instituții care promovează relații tip bonding nu reprezintă un indicator pentru capitalul social de tip bridging.

În general, capitalul social de tip bridging este considerat a avea principalul rol în favorizarea dezvoltării. Există însă critici, venite îndeosebi dinspre economie, care chestionează cauzalitatea existentă între capitalul social și dezvoltare. Smith și Kuluych (2002) argumentează despre capitalul social că nu este, în nici un caz, o formă de capital, ci mai degrabă o expresie a activităților economice (în ce privește participarea în organizații) sau că este, pur și simplu, dependent de resursele economice (în ce privește integrarea în rețele sociale). O'Connel (2003) înclină și el să creadă că există o dependență a capitalului social de diverși factori economici. El invocă în acest sens, între altele, studiul clasic al lui Lazarsfeld asupra Marienthalului, unde închiderea principalului angajator local a condus imediat la scăderea activităților asociative formale. Trebuie notat însă că, în general, studiile care resping contribuția capitalului social la dezvoltare se rezumă de regulă doar la o parte din manifestările capitalului social (cel mai frecvent ignoră efectele încrederii și pe cele ale participării în activități asociative informale), testează asumțiile invocate fără a controla pentru multicauzalitate, sau nu testează ipotezele contrarii, folosind aceleași seturi de date. Alți autori (Durlauf, 1999; Manski 2000) chestionează efectele capitalului social, punând la îndoială efectele acestuia din cauza dificultăților de măsurare ale unui concept atât de „vag”, greu de măsurat direct¹.

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

¹ Argumentul este futil, în condițiile în care lucrul cu variabile latente nu mai este de mult o necunoscută în științele sociale.

Pe de o parte, rețele puternice de încredere, adesea închise, restrânse la grupuri sau categorii sociale înguste, au apărut încă din timpul comunismului, suplimentând iraționalitatea organizării instituționale, raritatea generată de aceasta și incapacitatea statului de a furniza variate servicii sociale (Mishler și Rose, 1997, 1999; Rose, Mishler și Haerperfer, 1998; Sztompka, 1999; Verdery, 2003). În țările din estul Europei, ele s-au menținut în bună măsură și după schimbările de regim din 1989-1991, contribuind la prezența unei încrederi reduse în instituții, substituite de rețele de interese care acționau astfel ca bariere în calea schimbării sociale. Relația este în acest caz simplă: încrederea ridicată în grupul de apartenență asociată cu neîncrederea în ceilalți (din alte grupuri) și în instituții a tins spre a se reproduce, mai ales în condițiile unei performanțe economice reduse. Observația este în bună măsură similară cu discuția despre rolul rețelelor închise din anumite părți ale Italiei (Banfield, 1958; Putnam, 1993).

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

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

Politicile de dezvoltare care au între elemente capitalul social ținesc de regulă comunitățile. Nu vom intra în discuția despre ce este o comunitate (vezi în acest sens Bauman, 2002, Sandu, 2005; Precupețu, 2006 etc.). Îi vom urma

însă aici pe Völker, Flap și Lindenberg (2007), pentru a preciza granițele dintre simpla proximitate spațială și comunitate, relevantă în discuția care va urma despre rolul capitalului social în proiectele de dezvoltare. Întrebarea este dificilă. De regulă, practicienii dezvoltării comunitare tind să asume caracterul de comunitate al oricărei vecinătăți spațiale¹. Proximitatea nu este însă suficientă pentru a face o colectivitate să devină comunitate, în sensul lui Tonnies, să dezvolte un anume spirit comunitar, care să-i permită apoi să conlucreze în beneficiul comun. Völker, Flap și Lindenberg (2007) notează patru condiții care pot facilita apariția unei comunități în spații de proximitate spațială a locuirii:

- a) *Prezența unor locuri de întâlnire.* Dacă oamenii nu au unde se întâlni, interacțiunea face-to-face este dificilă, dispărând practic posibilitatea de cunoaștere a vecinilor. Școlile, parcurile, cărciumile, magazinele mici (nu supermarketurile), bisericile, orice loc de recreare etc. le oferă localnicilor prilejul de a petrece mai mult timp împreună.
- b) *Interesul indivizilor de a investi în relații locale.* Similitudinea vecinilor (în privința stilului de viață), resursele proprii și ale celorlalți determină implicarea în relații sociale, în care schimbul informațional, obținerea de gratificații din realizarea intereselor comune recreaționale, de dezvoltare personală și materială, precum și accesul la resursele controlate de ceilalți devin elemente-cheie, transformând simpla proximitate spațială în comunități emergente.
- c) *Lipsa de alternative de interacțiune.* Implicarea în relații în afara grupului alcătuit din vecini determină un interes mai scăzut de a interacționa cu aceștia, gratificațiile asociate interacțiunii fiind deja realizate.
- d) *Interdependența.* Existența unor probleme comune generează nevoia de colaborare, stimulând interacțiunea și colaborarea și în alte domenii. Să notăm însă că, în România rurală, în condițiile în care o comunitate se confruntă cu probleme grave, precum catastrofele naturale, în contextul unor resurse de capital social bridging relativ reduse, nivelul încrederii generalizate și cel al frecvenței reunirii în adunări generale devine mai redus decât în colectivitățile care nu au experimentat astfel de situații extreme Mircea Comșa (2006, 36). Interdependența, în acest caz excepțional, nu mai generează apariția spiritului comunitar.

¹ Încercăm să evităm utilizarea traducerii termenului englezesc de "neighbourhood" drept "vecinătate", dată fiind instituția cu același nume adesea studiată în literatura română (vezi Mihăilescu, coord., 2002). Preferăm prin urmare cel mai adesea să ne referim la „proximitate spațială”.

12.2. Capital social în România: diferențe între indivizi

Analizele comparative arată că, în România, nivelurile capitalului social tip bridging sunt reduse în comparație cu cele din restul Europei. Cifrele sunt discutate pe larg într-un alt capitol al acestui volum¹. Românii își întâlnesc mai rar prietenii decât restul europenilor, participă mai rar la activități ale unor asociații, au încredere mai redusă în oameni (Voicu, 2005a, 2005b; Sandu, 2003; Raiser și alții 2001; Bădescu, 2003; Dekker și Halman, eds., 2003 etc.). Încrederea în instituții este mai dificil de evaluat în analize comparative care iau în considerare între instituțiile considerate Parlamentul, Președinția sau Guvernul. Obstacolele sunt date de caracterul periodic al ciclurilor electorale și de plusul de încredere înregistrat imediat după momentul alegerilor, precum și de dependența în instituțiile administrației publice de calitatea de moment a guvernării. Toate acestea fac ca încrederea în instituțiile guvernării să nu reprezinte un bun indicator pentru comparații internaționale². În momentul în care este însă utilizat un indice al încrederii în instituții mai puțin supuse variațiilor date de ciclul electoral și eficiența guvernării³, România se plasează între cele mai „neîncrezătoare” societăți europene (Voicu, 2005b).

În literatura existentă, analizele comparative dedicate capitalului social tip bonding, în care să fie inclusă și România, sunt mai degrabă rare. Câteva indicii pot fi regăsite însă în ce privește rolul familiei și importanța ei în comparație cu alte grupuri. Saraceno și alții (2005) furnizează date despre importanța familiei în raport cu a altor grupuri în ceea ce privește furnizarea de suport indivizilor în caz de nevoie, dar și ca frecvență a ocaziilor de socializare. În plan european⁴, România se plasează, conform acestor date, între țările în care importanța familiei o excede mult pe cea a prietenilor și a altor grupuri, exceptând situațiile în care indivizii au nevoie de ajutor financiar⁵.

¹ Vezi capitolul 5.

² O țară care tocmai a avut alegeri va prezenta probabil un spor de încredere în instituții, față de una aflată către finalul ciclului electoral, chiar dacă, în principiu, cele două sunt identice în ceea ce privește încrederea în instituții. Este drept că, dincolo de aceste efecte, încrederea în Parlament, Guvern etc. e mai redusă în estul Europei fata de vest și în sud față de nord. Problema este însă cât de bine încrederea în instituțiile guvernării surprinde diferențe intersocietale în privința grupurilor mai omogene de țări (de exemplu, România și vecinii ei), în condițiile în care ciclurile electorale sunt diferite.

³ Poliție, servicii sociale, presă, ONU.

⁴ Lucrarea citată ia în considerare doar cele 27 de țări aflate în prezent în Uniunea Europeană, cărora li se adaugă Turcia.

⁵ Majoritatea covârșitoare a familiilor din România se definește drept săracă sau cel mult la limita de jos a standardelor contemporane (vezi Voicu, 2005a), ceea ce ar face dificilă invocarea instanței familiale (de fapt, a grupului de rudenie, acesta fiind probabil sensul în care este utilizată „familia” de respondenții la chestionarul în

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

Conjugate, cele de mai sus sugerează că avem de a face cu o societate care, în comparație cu alte țări europene, prezintă niveluri mai scăzute de capital social tip bridging și niveluri mai ridicate de capital social tip bonding. Patternul nu este singular, fiind specific majorității societăților foste comuniste din Europa (Ledeneva, 1998; Kochanowicz, 2004; Rose, Mishler, Haerpfer, 1998) și își găsește rădăcinile deopotrivă în influența sistemului instituțional comunist și în cultura precomunistă (Kochanowicz, 2004; Voicu, 2005a, 2005b; Kidekel, 2006, 49-50; Bădescu și Sum, 2005).

Ca orice altă societate, societatea românească nu este una omogenă. La nivel individual, românii mai bogați în alte tipuri de resurse (mai educați, mai avuți, mai moderni din punct de vedere cultural) se dovedesc a fi și cei mai bogați în capital social tip bridging (Sandu, 1996, 2003; Voicu, 2005a, 2006c; Voicu și Voicu, 2003; Bădescu și Sum, 2005). Diferențele cu pricina sunt similare cu cele sesizate în majoritatea studiilor realizate pentru alte societăți europene¹. În plus, există diferențe regionale, induse de o cultură mai participativă în zona Transilvaniei (Bădescu și Sum, 2005; Bădescu, 2006)² și mai redusă în Moldova³.

cauză) ca sprijin în cazul nevoilor de natură financiară.

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

² Diferențele în acest sens ar putea fi datorate mai ales mediului rural: sătenii transilvăneni și bănățeni sunt mai bogați în capital relațional decât cei din Vechiul Regat, în timp ce pentru mediul urban diferențele sunt nesemnificative între regiunile de peste munți și Muntenia și Dobrogea (Sandu, 2003: 243-246). Pe de altă parte, încrederea interpersonală și încrederea instituțională erau mai ridicate la jumătatea anilor '90 în Transilvania, în schimb, încrederea interetică era mai scăzută (Sandu, 1999: 86).

³ Controlând pentru diferite variabile de status individual și dezvoltare locală/regională, Dumitru Sandu arată că încrederea interpersonală era, la jumătatea anilor '90 semnificativ mai redusă în Moldova (Sandu, 1999: 86; pentru încrederea instituțională, analiza respectivă nu este completă, prin neincluderea în modelul de predicție a preferinței de vot). De asemenea, la începutul anilor 2000, capitalul relațional era substanțial mai redus în Moldova decât în regiunile de peste munți și în restul Vechiului Regat (Sandu, 2003: 243-246).

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

Anii '90 au marcat o orientare pregnantă a proiectelor de dezvoltare către finanțarea prin granturi a comunităților (Dan, 2006), aspectele legate de creșterea participării, utilizarea, formarea sau sporirea capitalului social devenind nelipsite din orice proiect (Sandu, 2005; Precupețu, 2005). În România, debutul cel mai vizibil al acestei abordări l-a constituit activitatea Fondului Român de Dezvoltare Socială (FRDS), începută în a doua parte a anilor '90. Astăzi, majoritatea proiectelor de dezvoltare includ componente de activare a capitalului social local, indiferent că este vorba de Proiectele de Dezvoltare Rurală (PDR) inițiate de Guvernul României și Banca Mondială¹, de instalarea de telecentre², de proiecte tip CSR³ dezvoltate de companii private.

În centrul preocupărilor privind capitalul social stă sporirea gradului de implicare a comunităților în proiectele de dezvoltare. De fapt, prezumția implicită este întotdeauna că proximitatea spațială se convertește în existența unei comunități locale. Eforturile inițiatorilor proiectelor se îndreaptă, prin urmare, spre a canaliza spiritul comunitar către participarea în derularea întreprinderii în cauză, facilitând astfel implementarea sa, dar și sustenabilitatea și legitimitatea, prin dezvoltarea sentimentelor de proprietate ale comunității față de rezultatele proiectului respectiv.

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

Pe de altă parte, trebuie notat faptul că, în general, doar un tip de manifestare a capitalului social este luată în considerare de proiectele de dezvoltare de care am amintit. Acestea tind să ignore elementele legate de încredere și încredere în instituții, concentrându-se pe relații. Mai mult, sunt luate în considerare mai ales relațiile formalizate prin participarea în organizații voluntare⁴.

¹ Vezi http://www.rdp.ro/index_ro.htm.

² Voicu, 2007.

³ Responsabilitate Socială Corporatistă. Vezi <http://www.csr-romania.ro/>, <http://www.responsabilitatesociala.ro/>.

⁴ Rațiunea pentru aceasta este simplă: ele sunt cele mai vizibile și cel mai ușor de măsurat. Cum însă scopul final este să faci ca în colectivitatea-țintă să se dezvolte o comunitate sustenabilă, care să genereze apoi dezvoltare socială, participarea în

Logica încetățenită în practica românească urmează un pattern simplu: este identificat un CBO (*Community Based Organization*); dacă nu există, este sprijinit să se înființeze; CBO-ul, botezat adesea „grup de inițiativă” (FRDS) sau „Comitet Consultativ pentru Investiții al Comunei”¹ (PDR) este sprijinit să dezvolte proiecte, să aplice pentru finanțarea prin granturi; proiectele sunt implementate. Monitorizarea funcționării ulterioare a colectivității sprijinite drept comunitate, pe termen mediu și chiar scurt, este arareori realizată.

Un prim efect pervers al unei astfel de strategii este legat de riscul de a întări prea mult capitalul social tip bonding². Acest lucru se poate întâmpla în comunități în care CBO³ este sau devine „proprietatea” unui grup de interese care îl ține captiv, acționând comprador în utilizarea finanțărilor atrase în localitate. Segmentările din interiorul colectivității vor fi în acest caz reproduse și/sau întărite, conducând la tensiuni sociale latente și afectând dezvoltarea capitalului social tip bridging și a spiritului comunitar.

În mod firesc, membrii CBO sunt recrutați dintre liderii informali ai comunității. În comunități mici, care ar putea fi considerate a constitui un singur grup, este probabil ca aceștia să se conformeze cel mai bine la regulile grupului (Merton, 1960). Cu alte cuvinte, în medii în care capitalul social tip bonding este dominant, normele sociale existente sunt întărite prin simpla prezență a liderilor informali în CBO. În comunități dominate de relații tradițional-ierarhice puternice, este posibil ca, indiferent de procedurile de supervizare folosite, să fie imposibil ca astfel de efecte să fie eliminate, chiar și într-un stadiu incipient al proiectului, singura alternativă putând fi blocarea acestuia, cu efectul scăderii și mai puternice a încrederii instituționale. Rezultatul conjugat este legat de întărirea capitalului social tip bonding, preexistent în localitate. Riscul se manifestă, evident, cu precădere în comunități mai degrabă închise, dominate de astfel de relații de tip bonding.

Un efect negativ din aceeași sferă (capital social tip bonding prea puternic care afectează dezvoltarea) riscă să apară și în comunitățile cu o coeziune ridicată, chiar și în prezența unor legături preexistente cu lumea exterioră:

asociații rămâne doar un element al unui set mult mai larg de elemente, incluzând, spre exemplu, participarea în asociații tradiționale nesancționate formal, precum vecinătățile de tip săsesc (Nachbarschaft) (vezi în acest sens Mihăilescu, coord., 2002).

¹ Prescurtat uzual drept CIAC, acronim al denumirii sale în limba engleză (*Community Investment Advisory Committee*).

² Observații personale, precum și relatări ale unor colegi ne servesc drept evidente empirice pentru afirmarea posibilității acestui risc, ca și a celorlalte riscuri descrise în secțiunea de față.

³ Preferăm această prescurtare în limba engleză pentru că face referire la formalizarea relațiilor din interiorul acestui „grup de inițiativă” și nu include în titulatură eticheta de „comitet”, destul de demonetizată atât în perioada comunistă, cât și după 1989.

succesul implementării mai multor proiecte în care participarea comunitară este ridicată poate conduce la scăderea frecvenței relațiilor cu grupuri din afara comunității, cu risc de izolare. Totuși, acest risc este minor: în general, dezvoltarea comunitară și economică sunt însoțite de creșteri în ceea ce privește capitalul uman, procese de modernizare și postmodernizare culturală. Acestea se reflectă în fluxuri de emigrație din comunitate către alte localități, dar și în fluxuri de imigrație dinspre alte localități. Toate procesele amintite contrabalansează posibilitatea de închidere a comunității.

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

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

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

prevederile pe care România le-a acceptat în procesul de aderare la Uniunea Europeană stau mărturie în acest sens¹.

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

Existența ONG-ului sau ONG-urilor cu pricina nu reprezintă în niciun fel o expresie a participării locale, ci doar o manifestare a puterii administrative de a se organiza. În acest context, scopul existenței lor – stimularea participării comunitare – fiind eludat, ar fi fost mai simplu ca proiectul să fie derulat direct prin intermediul primăriei, presupunând mai puțină activitate de natură birocratică, fără a mai înființa și alte organizații fictive. Evident însă aceasta ar fi fost doar alternativa mai bună a uneia lipsite de sens. Dezirabil era ca un ONG real să funcționeze sau să fie încurajat să fie înființat, stimulând participarea locală (și) prin intermediul proiectelor de dezvoltare comunitară.

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

Situații similare pot fi regăsite și în comunități alcătuite din tineri, studenți sau absolvenți de facultate, cu venituri peste medie, cu alte cuvinte în grupuri care pot trece mai ușor la dezvoltarea comportamentelor presupuse de asocierea în organizații voluntare. O astfel de comunitate este cea dezvoltată în jurul jocului online furnizat de hattrick.org. Jocul în sine este un manager de fotbal online, atrăgând în principal utilizatori bărbați, aproape un milion din

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

toată lumea, din care în jur de 24.000 din România¹. Participarea este gratuită, neimplicând nicio plată obligatorie. Utilizatorii au libertatea de a discuta despre teme diverse pe forumurile de discuții înglobate în joc. Cei care plătesc în jur de 7 euro pentru un abonament pe 3 luni au acces și la așa-numitele federații, organizate voluntar de utilizatori, în funcție de interese. Există, de pildă, în rândul utilizatorilor din România o „federație” a suporterilor echipei de fotbal Dinamo, una a suporterilor Stelei, altele pentru Rapid, Petrolul etc.; există, de asemenea, federații ale „dependenților de tutun”, ale celor care au peste 25 de ani, ale celor interesați de istorie, ale celor „cu simțul umorului”, precum și federații legate de unele aspecte ale jocului, federații regionale etc. Toate aceste federații sunt organizate voluntar și administrate de membri așa cum doresc, cu condiția respectării unor reguli minimale specifice jocului (majoritatea vizează politețea și protejarea intereselor companiei care furnizează jocul). Cei care se regăsesc în astfel de „federații” nu fac altceva decât să reproducă în comunitatea virtuală² patternuri de tip asociativ. Foarte des, federațiile în cauză dezvoltă patternuri de gestiune de tip ierarhic: cei aleși ca moderatori/președinți de federații (adesea, liderii nu sunt numiți, ci sunt chiar membrii fondatori) acționează discriminator, fără a apela la consultarea membrilor sau doar mimând-o. Același lucru se întâmplă cu voluntarii care asigură rolul de moderator al discuțiilor de pe forumurile publice ale jocului (cele din afara „federațiilor”). Aceștia tind să acționeze adesea ca „proprietari” ai comunității de limbă română, pe care o moderează.

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

Să notăm și faptul că dacă accesarea finanțării presupune un CBO de tip ONG, iar acesta îmbracă forme precum asociaționismul mimat sau cel de tip ierarhic, atunci, într-o colectivitate mai tradițională (cum sunt localitățile rurale

¹ La 15 iunie 2007, site-ul raporta 993.020 de utilizatori activi, din care 24.565 din România. Probabil că cifrele sunt supraestimate cu 4-5 procente, dat fiind faptul că un utilizator care a renunțat la joc este socotit inactiv doar dacă nu s-a mai logat pe site în ultimele șapte săptămâni.

² Adesea, aceasta se transformă în grupuri de prieteni în viața reală.

sărace din România), mesajul pe care îl primesc sătenii este că noua formă socială propusă este, în esență, una și aceeași cu vechiul sistem. Apare riscul unui blocaj al schimbării valorice, procesele de transformare socială fiind de fapt încetinite, nu accelerate.

Un ultim risc pe care îl semnalăm aici este legat de ignorarea unor forme esențiale de capital social care contribuie decisiv la o dezvoltare comunitară de lungă durată. Este vorba, în primul rând, despre încrederea în oameni. Aceasta este adresată în mod direct, în multe proiecte, prin adunări generale ale colectivității, cu scopul de dezbateri a problemelor locale, de a identifica proiecte potențiale de dezvoltare, de a discuta despre implementarea acestora etc. Sunt cazuri însă în care localnicii nu fac legătura între proiectele implementate și dezbaterile la care au participat formal (vezi, de exemplu, Petrescu și Baboi, 2006). În astfel de situații, este probabil că există o problemă de transparență a implementării, de familiarizare a localnicilor cu metodele folosite, de integrare a logicii proiectului implementat în coerența normativă a colectivității locale (vezi Sztompka, 1999).

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

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

12.4. Implicații

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

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

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

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

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

Balanța dintre efectele pozitive și cele negative este, prin urmare, una extrem de sensibilă. Mici detalii legate de implementarea unor proiecte pot inhiba, de fapt, spiritul comunitar și încrederea generalizată. Efectele utilizării capitalului social ca element important în proiectele de dezvoltare comunitară

sunt, în ansamblul lor, benefice. Am insistat însă, în acest material, pe unele riscuri induse de procesele de implementare și, mai ales, de obsesiile normative ale implementatorilor.

Probabil că o abordare mai flexibilă, adaptată circumstanțelor din comunitățile beneficiare, poate minimiza aceste riscuri. Se adaugă transparența în toate etapele derulării proiectului, inclusiv în partea de gestionarea a fondurilor, și comportamentul neoscilant al implementatorilor, derivate din condițiile enumerate de Sztompka (1999) pentru generarea și întărirea încrederii generalizate și a celei în instituții. În fine, se impune o atenție sporită acordată unor elemente aparent neimportante, dar esențiale pentru viața comunitară. De exemplu, suportul pentru dezvoltarea de spații destinate petrecerii timpului liber (locuri pentru picnic, piste de bowling unde să se organizeze concursuri la nivel comunitar) poate constitui un instrument util în stimularea interacțiunii dintre membrii comunității și atragerea participării lor către astfel de întreprinderi mai neașteptate. Astfel de acțiuni pot fi dezvoltate ca părți secundare, având costuri reduse, în cadrul proiectelor de dezvoltare (de exemplu, pietruirea unui drum sau renovarea unei școli pot fi însoțite de amenajarea unei piste de bowling în aer liber).

Din păcate, nu am avut la dispoziție suficiente evidențe empirice care să ne permită să distingem efectul exact al factorilor care accentuează unele dintre riscurile observate și dezvoltate teoretic. De asemenea, nu am putut distinge cu exactitate măsura în care alți factori pot anula sau preîntâmpina astfel de consecințe negative, diminuându-le probabilitatea de apariție. Ne-am limitat, prin urmare la a nota câteva dintre mecanismele potențiale prin care astfel de riscuri pot apărea. Fără îndoială, evidențierea acestora nu neagă efectul (predominant pozitiv) al proiectelor de dezvoltare comunitară, ci doar atrage atenția asupra unor efecte perverse potențiale. De asemenea, subliniem necesitatea de a derula evaluări exacte al indicatorilor de dezvoltare socială a comunității asistate, înainte de începutul intervenției¹ în comunitatea respectivă. Acest lucru permite decelarea rezultatelor reale ale proiectelor de dezvoltare comunitară și replicarea rezultatelor și bunelor practici reducând probabilitatea apariției unor consecințe nedorite.

Bibliografie

- Banfield, Edward C., 1958, *Moral Basis of a Backward Society*, New York, Free Press.
- Bauman, Zygmunt, 2002, *Comunitatea*, București, Editura Antet.

¹ În acest context, intervenția include și etapa de „facilitare”, de pregătire a aplicației, în care comunitatea este asistată de instanțe externe, fiind astfel influențată către schimbare.

- Bădescu, Gabriel, 2003, Încredere și democrație în țările în tranziție, *Sociologie Românească* 1 (1-2), 109-128.
- Bădescu, Gabriel, 2006, Calități de bun cetățean, încredere, toleranță, solidaritate și orientări proantreprenoriale, în *Eurobarometrul rural , valori europene în sate românești*, coord. Dumitru Sandu, 67-85, București, Fundația pentru o Societate Deschisă și Delegația Comisiei Europene la București.
- Bădescu, Gabriel, Paul E. Sum. 2005, Historical Legacies, Social Capital and Civil Society, Comparing Romania on a Regional Level, *Europe-Asia Studies* 57 (1), 117-133.
- Coleman, James S. 1988, Social Capital in the Creation of Human Capital, *American Journal of Sociology* 94, S94-S120.
- Coleman, James, 1990, *Foundations of Social Theory*, Cambridge, Mass, Harvard University Press.
- Comșa, Mircea, 2006, Valori și acțiuni comunitare, în *Eurobarometrul rural , valori europene în sate românești*, coord. Dumitru Sandu, 21-48, București, Fundația pentru o Societate Deschisă și Delegația Comisiei Europene la București.
- Dagsupta, Parta și Ismail Serageldin, eds. 1999, *Social Capital, A Multifaceted Perspective*, Washington, The World Bank.
- Dan, Adrian, 2007, Dezvoltare socială prin proiecte comunitare, Rolul fondurilor sociale, în *O nouă provocare, Dezvoltarea socială*, coord. Cătălin Zamfir și Laura Stoica, 167-178, Iași, Polirom.
- Dekker, Paul și Loek Halman, eds, 2003, *The value of volunteering, Cross-cultural perspectives, Nonprofit and civil society studies*, New York, Kluwer Academic Press/ Plenum Publishers.
- Durlauf, Steven, 1999, The Case 'Against' Social Capital, *Focus* 20 (3), 1-5.
- Franzen, Axel and Dominik Hangartner, 2006, Social Networks and Labour Markets Outcomes, The Non-Monetary Benefits of Social Capital, *European Sociological Review* 22 (4), 353-368.
- Fukuyama, Francis, 1995, *Trust, The Social Values and the Creation of Prosperity*, Free Press.
- Gesthuizen, Maurice, 2006, How socially Committed are the Dutch Low-Educated? Historical Trends, Life-Course Changes, and Two Explanations for Educational Differences, *European Sociological Review* 22 (1), 91-105.
- Halman, Loek and Ruud Luijckx, 2006, Social capital in contemporary Europe, evidence from the European Social Survey, *Portuguese Journal of Social Science* 5 (1), 65-90.

- Kidekel, David, 2006, *Colectivism și singurătate în satele românești, Țara Oltului în perioada comunistă și în primii ani după Revoluție*, Iași, Polirom, [ediția originală, în limba engleză, 1993].
- Kochanowicz, Jacek, 2004, Trust, Confidence, and Social Capital in Poland, A Historical Perspective, în *Trust and Democratic Transition in Post-Communist Europe*, editor Ivana Marková, 63-84, Oxford, published for the British Academy by Oxford University Press.
- Ledeneva, Alena V., 1998, *Russia's Economy of Favours, Blat, Networking and Informal Exchange*, Cambridge University Press.
- Manski, Charles F., 2000, Economic Analysis of Social Interactions, *Journal of Economic Perspectives* 14 (3), 115-136.
- Merton, Robert K., 1960 [1957]. *Social Theory and Social Structure. Revised and Enlarged Edition*, Glencoe, Illinois, The Free Press.
- Mihaylova, Dimitrina, 2004, *Social Capital in Central and Eastern Europe, A Critical Assessment and Literature Review*, Budapest, CPS Policy Studies Series.
- Mihăilescu, Vintilă, coord. 2002, *Vecini și vecinătăți în Transilvania*, București, Paideea.
- Mishler, William and Richard Rose, 1997, Trust, Distrust and Skepticism, Popular Evaluations of Civil and Political Institutions in Post-Communist Societies, *Journal of Politics* 59 (2), 418-451.
- Mishler, William and Richard Rose, 2001, What are the Origins of Political Trust? Testing Institutional and Cultural Theories in Post-Communist Societies, *Comparative Political Studies* 34 (1), 30-62.
- Narayan, Deepa, 1999, *Bonds and Bridges, Social Capital and Poverty*, Washington, World Bank – Poverty Group.
- O'Connell, Michael, 2003, Anti 'Social Capital', Civil Values versus Economic Equality in the EU, *European Sociological Review* 19 (3), 241-248.
- Paxton, Pamela, 1999, Is Social Capital Declining in the United States? A Multiple Indicator Assessment, *American Journal of Sociology* 105 (1), 88-127.
- Paxton, Pamela, 2002, Social Capital and Democracy, An Interdependent Relationship, *American Sociological Review* 67, 2 (April), 254-277.
- Petrescu, Claudia și Adriana Baboi, 2006, *Studiu de evaluare a rezultatelor și impactului proiectului „Parteneriat pentru dezvoltare economică locală”, finanțat de Programul Global Opportunities Fund al Guvernului Marii Britanii, inițiat și implementat de FPDL –*

-
- Fundația Parteneri pentru Dezvoltare Locală, Decembrie 2006, manuscris.
- Portes, Alejandro, 1998, Social Capital, Its Origins and Applications in Modern Sociology, *Annual Review of Sociology* 24, 1-24.
- Portes, Alejandro, 2000, The two meanings of social capital, *Sociological Forum* 15, 1-11.
- Precupețu, Iuliana, 2006, *Strategii de dezvoltare comunitară*, Iași, Expert Projects.
- Putnam, Robert, 2001, *Bowling Alone, The Collapse and Revival of American Community*, Touchstone.
- Putnam, Robert, Roberto Leonardi and Raffaella Nanetti, 1993, *Making Democracy Work, Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press.
- Raiser, Martin, Christian Haerpfer, Thomas Noworthy and Claire Wallace, 2001, Social Capital in transition, a first look at the evidence, *European Bank for Reconstruction and Development, Working Paper 61 WEB*.
- Rose, Richard, William Mishler and Christian Haerpfer, 1998, *Democracy and Its Alternatives, Understanding Post-Communist Societies*, Polity Press.
- Sandu, Dumitru, 1996, *Sociologia tranziției, Valori și tipuri sociale în România*, București, Editura Staff.
- Sandu, Dumitru, 2003, *Sociabilitatea în spațiul dezvoltării, Încredere, toleranță și rețele sociale*, Iași, Polirom.
- Sandu, Dumitru, 2005, *Dezvoltare comunitară, Cercetare, practică, ideologie*, Iași, Polirom.
- Sandu, Dumitru, 2006, Ideologii ale participării, în *Eurobarometrul rural, valori europene în sate românești*, coord. Dumitru Sandu, 49-66, București, Fundația pentru o Societate Deschisă și Delegația Comisiei Europene la București.
- Saraceno, Chiara, Manuela Olagnero și Paola Torrioni, 2005, *First European Quality of Life Survey, Families, work and social networks*, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities.
- Schaik, Ton van, 2002, Social capital in the European Values Study Surveys, Paper presented at *OECD-ONS International Conference on Social Capital Measurement*, September 25-27, London, United Kingdom.

- Smith, Stephen Samuel and Jessica Kulnych, 2002, It May Be Social, but Why Is It Capital? The Social Construction of Social Capital and the Politics of Language, *Politics & Society* 30 (1), 149-186.
- Smith, Tammy, 2006, Why Social Capital Subverts Institution Building in Risky Settings, *Qualitative Sociology* 29, 317-333.
- Sztompka, Piotr, 1999, *Trust, A Sociological Theory*, Cambridge University Press.
- Toth, Cosmin, 2007, Capitalul social, în *Enciclopedia dezvoltării sociale*, coord. Cătălin Zamfir și Simona Stănescu, 89-96, Iași, Polirom.
- Verdery, Katherine, 2003, *Socialismul, ce a fost și ce urmează*, Iași, Institutul European [ediția originală, în limba engleză, 1996].
- Voicu, Bogdan, 2003, Capital social, în *Dicționar de sărăcie online*, coord. Cătălin Zamfir, http://www.iccv.ro/romana/dictionar/bog/bog_capsoc.htm.
- Voicu, Bogdan, 2005a, *Penuria Pseudo-Modernă a Postcomunismului Românesc, Volumul II, Resursele*, Iași, Expert Projects.
- Voicu, Bogdan, 2005b, Social capital, bonding or bridging Europe?, în *EU Integration Process from EAST to EAST, Civil Society and Ethnic Minorities in a Changing World*, eds. Horațiu Rusu and Bogdan Voicu, 77-98, Sibiu, Psihomedica.
- Voicu, Bogdan, 2006a, Participare, spirit comunitar, capital social, *Satul românesc pe drumul către Europa*, coord. Mălina Voicu și Bogdan Voicu, 41-56, Iași, Polirom.
- Voicu, Bogdan, 2006b, Dezvoltare socială <neconvențională>, despre capitalul social, în *O nouă provocare, Dezvoltarea socială*, coord. Cătălin Zamfir și Laura Stoica, 149-163, Iași, Polirom.
- Voicu, Bogdan, 2006c, Capitalul social ca premisă a dezvoltării durabile, În *Diagnoza calității vieții în România și Europa*, raport realizat în cadrul proiectului "Modelul calității vieții din perspectiva dezvoltării durabile", etapa a II-a, "Coeziune și incluziune socială", coord. prof. Ioan Mărginean.
- Voicu, Bogdan, 2006d, Satisfacția cu viața în satele din România, în *Eurobarometrul rural, valori europene în sate românești*, coord. Dumitru Sandu, 7-20, București, Fundația pentru o Societate Deschisă și Delegația Comisiei Europene la București.
- Voicu, Bogdan, 2007, Telecentrul, în *Enciclopedia dezvoltării sociale*, coord. Cătălin Zamfir și Simona Stănescu, 97-104, Iași, Polirom.
- Voicu, Bogdan and Tanya Basina, 2005, Social capital and civic participation in Ukraine and Romania, în *Perspectives on the European postcommunist societies*, eds. Horațiu Rusu și Bogdan Voicu, 75-96, Sibiu, Psihomedica.

- Voicu, Mălina and Bogdan Voicu, 2003, Volunteering in România, *a rara avis*, In *The value of volunteering, Cross-cultural perspectives, Nonprofit and civil society studies*, eds. Paul Dekker și Loek Halman, 143-160, New York, Kluwer Academic Press/ Plenum Publishers.
- Völker, Beate, Henk Flap and Siegwart Lindenberg, 2007, When are neighbourhoods communities? Community in Dutch Neighborhoods, *European Sociological Review* 23 (1), 99-114.
- Welzel, Christian, Ronald Inglehart și Franziska Deutsch, 2005, Social capital, voluntary associations and collective action. Which aspects of social capital have the greatest 'civic' payoff?, *Journal of Civil Society* 1 (2), 121-146.
- Woolcock, Michael, 2000, Managing Risk, Shocks, and Opportunities in Developing Economies, The Role of Social Capital, în *Dimensions of Development*, ed. Gustav Ranis, New Haven, Yale Center Press, Connecticut.

13. SISTEMUL DE SUPTOR DESTINAT FAMILIEI ȘI COPILULUI

Evaluarea ansamblului de politici și programe pentru suportul standardului de viață al familiei și copilului este dificil de realizat în condițiile unei game variate de programe, beneficii bănești sau în bunuri și servicii, de transferuri cu caracter universal, categorial sau focalizat, pe baza contribuției la sistemul de asigurări sau neasiguratoriu.

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

În aceste condiții, cele mai importante instrumente pentru suportul direct al standardului de viață al copilului în familie l-au constituit mult timp alocațiile de stat pentru copii și pentru familiile cu copii, cu un nivel extrem de scăzut – mai puțin de 5% din salariul mediu. Abia în 2004 suportul financiar pentru familiile cu copii a fost consolidat semnificativ, prin introducerea unei alocații pentru familia monoparentală (pentru care nu existase anterior un suport specific), prin creșterea cuantumului alocației pentru familiile cu copii, precum și prin modificarea condițiilor de eligibilitate.

Lucrarea de față își propune să analizeze configurația sistemului de prestații destinate familiei și impactul asupra nivelului de bunăstare, comparativ cu statele membre ale Uniunii Europene. Analiza vizează în principal sistemul de transferuri financiare și, în secundar, sistemul de servicii de asistență socială, din cauza insuficienței datelor și a lipsei de comparabilitate a acestora la nivel european.

13.1. Configurația sistemului de prestații pentru familie și copil

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

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

Tabel 12
Numărul beneficiarilor și ponderea în PIB a costurilor unor alocații pentru copii și familii, 2006

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

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

Alocația de stat pentru copii

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

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

În prezent, alocația de stat pentru copii este acordată fără a se condiționa de participarea școlară până la vârsta de 18 ani și pentru tinerii care au împlinit vârsta de 18 ani, cu condiția ca aceștia să urmeze cursurile învățământului liceal sau profesional, până la terminarea acestora. Studii anterioare (Zamfir coord., 2006; Mărginean coord., 2004; Banca Mondială, 2003;) demonstrează

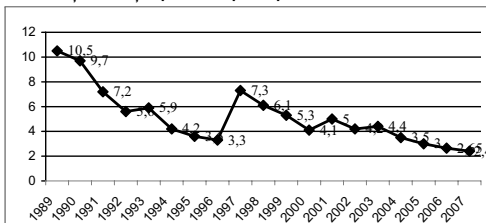
că, în mediile sărace, dezorganizate, alocația de stat pentru copii reprezintă adesea singură sursă de venit cu caracter permanent din familie, presiunea către frecventarea școlii fiind în această situație ridicată. Nu putem estima încă dacă, în aceste condiții, o asemenea măsură va avea implicații negative asupra participării școlare a copiilor, în special la învățământul liceal și profesional.

Ultimele reglementări legislative aduc și alte schimbări. Cuantumul lunar al alocației variază în funcție de vârstă, pentru copiii până la 2 ani (3 ani în cazul copiilor cu handicap), cuantumul este de 200 lei, pentru a suplini eforturile de creștere și îngrijire a familiei, considerabil mai ridicate în primii ani de viață. Pentru copiii mai mari de 2(3) ani este, începând cu ianuarie 2008, de 32 de lei. În condițiile în care dispare condiționarea școlară, arhitectura sistemului de acordare a beneficiului este simplificată - plata alocației se asigură din bugetul Ministerului Muncii, Familiei și Egalității de Șanse, fără a mai fi împărțită între diverse instituții ca în trecut (Ministerul Educației, Cercetării și Tineretului, instituții din sistemul de apărare, ordine publică și siguranță națională și de la alte organe de specialitate ale administrației publice centrale care au în subordine unități de învățământ)¹.

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

Grafic 7

Evoluția alocației pentru copii ca procent din salariul mediu



Sursa, INS, pentru 2005-2007 calculele efectuate pe date INS și MMFES.

¹ Conform Legii nr. 7 din 9 ianuarie 2007 pentru aprobarea Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 148/2005 privind susținerea familiei în vederea creșterii copilului și Ordonanței de Urgență nr. 97 din 04 octombrie 2007 pentru modificarea și completarea Legii nr. 61/1993 privind alocația de stat pentru copii

Alocația familială complementară și alocația de susținere pentru familia monoparentală

Reprezintă două beneficii bazate pe testarea mijloacelor care recunosc nevoile suplimentare ale familiei cu copii și au ca obiectiv principal creșterea bunăstării copilului. Alocația familială complementară este acordată familiilor care dispun de venituri modeste și au copii. Cea de-a doua se adresează familiilor monoparentale, pornind de la premisa că au nevoi diferite față de celelalte tipuri de familii și că pentru satisfacerea acestora este necesar un suport accentuat. Acesta este motivul pentru care, chiar dacă pentru ambele beneficii limita de venit este aceeași, sumele acordate sunt diferite.

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

Tabel 13
Valoarea alocațiilor – ponderea cuantumului în salariul minim pe economie (%)

	Alocația familială complementară				Alocația de susținere pentru familia monoparentală			
	2004	2005	2006	2007	2004	2005	2006	2007
Familii cu 1 copil	11,4	10,3	9,2	9,2	15,5	17,1	13,5	13,3
Familii cu 2 copii	13,4	12,1	10,8	10,8	17,9	19,9	15,9	15,9
Familii cu 3 copii	15,3	13,8	12,2	12,0	20,7	22,9	18,1	18,0
Familii cu 4+ copii	17,1	15,5	13,5	13,3	23,3	25,8	20,5	20,2

Sursa, calcule pe baza datelor MMFES pentru valoarea alocațiilor și INS pentru valoarea salariului minim.

De la introducerea lor, alocațiile au fost indexate abia la sfârșitul anului 2005 (noile cuantumuri aplicându-se din 2006), astfel încât valoarea relativă a

acestora, ca pondere în salariul minim, a fost în scădere ușoară. Și în 2007 s-a aplicat o altă indexare, însă valoarea lor reală a continuat să se degradeze comparativ cu anul 2004, momentul la care au fost introduse. Îndexarea din 2007 nu a făcut decât să conserve nivelul relativ al anului 2006.

Pragul minim al venitului sub care o familie este eligibilă este destul de ridicat (176 lei pe membru de familie) și sumele acordate sunt relativ generoase, ajungând până la jumătate din salariul minim. Astfel, în 2007, o familie cu copii cu venituri modeste primește, prin cele 2 alocații (alocația de stat pentru copii și alocația familială complementară), între 55 lei dacă are 1 copil și 162 lei dacă are 4 copii, adică între 14% și 42% din salariul minim. În cazul unei familii monoparentale, alocația de stat pentru copii și alocația de susținere a familiilor monoparentale însumau între 87 lei și 178 lei, adică între 22% la 47% din salariul minim. Mai mult, cuantumul alocațiilor se majorează cu 25% dacă familia este beneficiară de ajutor social.

Plafonarea alocațiilor la al patrulea copil poate conduce însă la ineficiențe în combaterea sărăciei, întrucât rata sărăciei crește vertiginos pentru familiile care au mai mult de patru copii. Studiile (Teșliuc, Pop, Teșliuc, 1998; Evaluarea sărăciei, 2003) demonstrează că, deși transferurile sociale sub forma alocațiilor pentru copii sunt bine direcționate către cei săraci și reduc aproape la jumătate valoarea indicelui de profunzime a sărăciei, plafonarea alocațiilor la al patrulea copil reprezintă un obstacol în focalizarea adecvată a beneficiilor, făcând ca o parte dintre cei mai săraci copii să nu fie cuprinși în sistem. Limitarea prestației în scopul descurajării unei natalități ridicate ca factor de sărăcie nu își atinge de fapt ținta, consecința fiind doar procesul de sărăcire extremă a acestor familii, cu puține șanse de a se desprinde din această situație în viitor. Modificarea programului prin acordarea unei alocații fixe pentru fiecare copil, indiferent de numărul acestora, ar putea contribui la ridicarea nivelului de bunăstare a acestor familii. Având în vedere că numărul copiilor care trăiesc în gospodării cu mai mult de 4 copii este scăzut (aproximativ 250.000 copii din cei peste 4,5 milioane), putem estima că aceste costuri suplimentare ale programului ar fi mici.

Indemnizațiile de maternitate, pentru creșterea și îngrijirea copilului și alte stimulente

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

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

În prezent, nivelul cumulată al beneficiilor pentru creșterea copilului până la 2 ani, respectiv 3 ani, se ridică la 800 lei (600 lei indemnizația și 200 lei alocația de stat pentru copii), ceea ce reprezintă aproximativ 75% din salariul mediu pe economie din 2007. Părinții care revin la serviciu înaintea împlinirii vârstei de 2/3 ani a copilului, primesc în continuare alocația de stat pentru copii de 200 lei și un stimulent de 100 lei. Aceeași sumă o vor primi și cei care nu au contribuit la fondul de asigurări sociale înainte de naștere, dar își găsesc un loc de muncă în perioada concediului de îngrijire a copilului, încurajându-se în continuare angajarea în muncă și fertilitatea la populația salariată.

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

- plafonarea alocațiilor familiale la al patrulea copil;
- neacordarea indemnizației de naștere (cu caracter de recompensă) după al patrulea copil;
- acordarea indemnizației de maternitate și a celei de creștere și îngrijire a copilului părinților care au fost angajați în muncă și acordarea stimulentei pentru cei care revin mai repede în câmpul muncii.

Politica familială la nivelul Uniunii Europene

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

Articolul 33 din "Carta Drepturilor Fundamentale" legitimează implicarea Uniunii Europene în dezbateră privind politica familială. Definirea și implementarea politicilor se consideră că trebuie să rămână opțiunea Statelor Membre, autorităților locale, serviciilor publice, conform principiului de bază al subsidiarității. Comitetul Economic și Social recomandă UE să încurajeze Statele Membre pentru integrarea dimensiunii familiei în politicile economice și sociale (CESE 423/2007).

Totuși, Comisa Europeană încă nu are un comitet privind politicile familiale. Există 21 de comitete în cadrul Comisiei Europene, însă niciunul nu acoperă problemele familiei, acestea rămânând în responsabilitatea Directoratului General pentru Muncă, Probleme Sociale și Oportunități Egale.

Comisia Europeană nu are un observator al politicilor familiale. În 1989 a fost creat „European Observatory on National Family Policies”, redenumit în 1999 “European Observatory on Family Matters”, care monitoriza tendințele demografice și schimbările socioeconomice, analizând măsurile de politică socială cu impact asupra familiei. Ulterior, a fost transformat în “European Observatory on the Social Situation, Demography and Family”, iar în 2004 a fost închis, fiind înlocuit cu “Observatory on Demography and the Social Situation”. Familia nu mai este cuprinsă în titulatura instituției.

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

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

Denumirea ministerelor care tratează problematica familiei în câteva țări europene

Irlanda – Departamentul pentru Probleme sociale și ale familiei / Department of Social and Family Affairs

Germania – Departamentul Problemelor Familiei, Vârstnicilor, Femeilor și Tinerilor / Department of Family, Elderly, Women's and Youth Affairs

Austria – Departamentul de Sănătate, Familie și Tineret / Department of Health, the Family and Youth

Slovenia – Departamentul Muncii, Familiei și Problemelor sociale / Department of Labour, Family and Social Affairs

România – Ministerul Muncii, Familiei și Egalității de Șanse / Departamentul de Asistență Socială și Politici Familiale

Luxemburg – Departamentul privind Familia și Coeziunea Socială / Department of the Family and Social Cohesion

Slovenia – Departamentul Muncii, Familiei și Problemelor Sociale / Department of Labour, Family and Social Affairs
Italia – Ministerul Politicii Familiale / Ministry of Family Policy
Malta – Ministerul Familiei și Coeziunii Sociale / Ministry for the Family and Social Cohesion

Analiza comparativă a beneficiilor la nivelul Uniunii Europene

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

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

- Sustinere economică – transferuri în bani sau în servicii fie orizontal, fie vertical, vizând familiile cele mai dezavantajate sau anumite categorii de familii (familiile monoparentale, familiile numeroase și familiile cu venituri scăzute), copiii și tinerii care rămân dependenți de familie pentru o perioadă mai mare de timp decât în trecut.
- Ameliorarea dezechilibrelor demografice (îmbătrânire demografică, spor natural negativ etc.).
- Garantarea egalității de șanse – reconcilierea muncii cu viața de familie

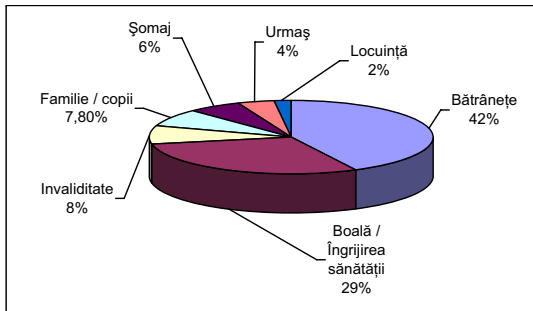
Efortul financiar al statelor

Media europeană a cheltuielilor sociale este de 27% din PIB, având variații foarte mari între țări, Suedia cheltuie 33% din PIB, mai mult decât dublu față de Estonia sau Letonia (13% din PIB).

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

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

Grafic 8

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


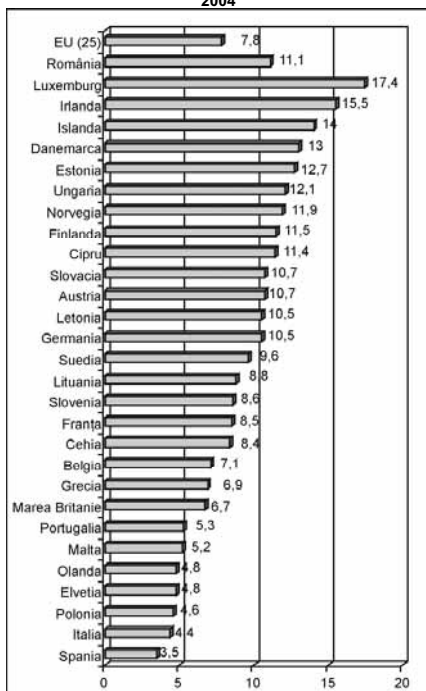
Sursa , Eurostat.

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

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

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

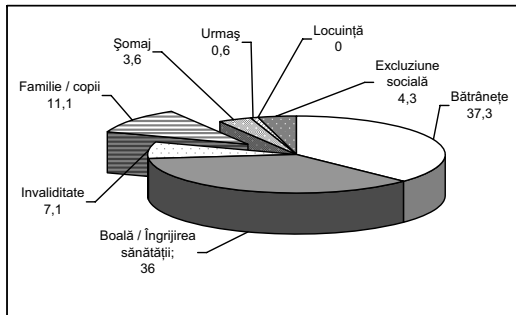
Ponderele cheltuielilor privind familia și copiii în total cheltuieli sociale,
2004



Sursa, Eurostat.

Grafic 10

Cheltuieli sociale pe diferite domenii în România, 2004



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

România conservă un pattern al cheltuielilor comun la nivelul UE, în care cele mai mari cheltuieli sunt pentru bătrânețe și îngrijirea sănătății, la niveluri însă ușor mai scăzute. Cheltuielile privind familia și copiii sunt peste media europeană, deținând în ierhia cheltuielilor locul al treilea, înaintea celor de invaliditate.

Efortul financiar al României, considerabil mai ridicat comparativ cu media europeană, ca și preocuparea formală pentru problematica familiei, prin existența Ministerului Muncii, Familiei și Egalității de Șanse, reprezintă argumente pentru a considera că, în România, se acordă o importanță sporită familiei și copilului comparativ cu nivelul european.

Tipuri de beneficii¹

Alocațiile pentru copii

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

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

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

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

Alocația este universală (în cele mai multe țări), condiționată (uneori de participarea școlară) sau testată. În Portugalia este și universală (se acordă tuturor copiilor) și testată (valoarea ei este diferită în funcție de nivelul venitului familiei). Prin ultimele modificări legislative, alocația din România se rialiază, de asemenea, la tendința generală de a se acorda universal.

Cuantumul alocației este diferențiat în funcție de *vârsta* copilului și de *rangul* acestuia. În cele mai multe țări (Franța, Germania, Luxemburg, Austria etc.) valoarea ei crește odată cu vârsta, însă în Danemarca și Portugalia valoarea scade. De asemenea, cuantumul crește odată cu rangul copilului în majoritatea țărilor (Grecia, Spania, Germania, Franța, Irlanda, Luxemburg, Portugalia etc.). În cazul României, așa cum am văzut, cuantumul este substanțial mai ridicat pentru copiii până în 2/3 ani, după care are o valoare fixă. Rangul copilului nu reprezintă un criteriu de diferențiere.

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

Nivelul alocației¹ este diferit, depinzând de nivelul de dezvoltare economică, dar și de tipul de stat al bunăstării,

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

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

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

Deși există presiuni pentru măsuri speciale în privința acestui tip de familie, multe țări ale UE nu duc o politică specială în acest sens. În general s-au luat măsuri speciale acolo unde acest tip de familie este mai răspândit. În Austria, Grecia, Italia, Finlanda sau Norvegia, deși nu există o alocație specială, este majorat cuantumul alocației familiale în cazul în care este vorba de familie monoparentală. Alocația se acordă pe baza testării mijloacelor, iar valoarea sa are în general un nivel de 10% din salariul minim, crescând în funcție de numărul de copii întreținuți. În Islanda nu se acordă decât începând cu al doilea copil. În Irlanda se ia în considerare și vârsta părintelui, are o valoare de aproximativ 10% din salariul minim pentru susținătorii de familie în vârstă de

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

până în 66 ani și de 12% din salariul minim pentru cei peste 66 ani, crescând în ambele situații cu câte 19,30 euro pentru fiecare copil.

În România cuantumul este ușor mai ridicat comparativ cu media, ajungând în cazul familiei cu 4 copii până la o cincime din salariul minim.

Alocația pentru susținerea școlară a copilului (Luxemburg, Portugalia, Franța etc.)

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

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

Grecia acordă, pe baza testării mijloacelor, o alocație pentru al treilea copil până la împlinirea vârstei de 6 ani, valoarea acesteia fiind de aproximativ 28% din salariul minim (venitul anual al familiei nu trebuie să depășească echivalentul a aproximativ 50 de salarii minime) și o alocație pentru al patrulea copil de 14,2% din venitul minim (dacă venitul anual al familiei nu depășește aproximativ 62 de salarii minime). Spania acordă, pe baza testării mijloacelor, o alocație pentru al treilea copil și următorii de aproximativ 90% din salariul minim.

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

Alocația specială pentru părinți studenți (Danemarca)

Alocația pentru nașteri multiple (de gemeni) (Spania, Franța, Irlanda, Lichstentein, Norvegia, Finlanda, Suedia). Spre exemplu, Spania acordă alocația diferențiat în funcție de numărul de copii, de 4 ori salariul minim pentru 2 copii, de 8 ori pentru 3 copii și de 12 ori salariul minim pentru 4 sau mai mulți copii.

Alocația pentru familiile numeroase cu venituri scăzute (de exemplu, „suplimentul familial”, în Franța și Irlanda)

Irlanda acordă, pe baza testării mijloacelor, „alocația pentru hrană, îmbrăcăminte și școală” (8% din salariul minim) pentru fiecare copil de 2–11

ani și aproximativ 10% din salariul minim pentru fiecare copil de 12–22 ani) și „suplimentul pentru veniturile familiei” care acoperă 60% din diferența dintre venitul net al familiei și o limită stabilită în funcție de dimensiunea familiei.

Concediul de maternitate

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

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

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

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

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

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

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

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

Alocația la naștere sau adopție

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

Concediul parental /de îngrijire a copilului

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

Durata concediului parental variază de la 3 luni (în majoritatea țărilor) la 2 ani și chiar 3 ani (Finlanda, Franța, Germania, Italia, Spania) și poate fi luat de mamă, de tată sau de amândoi în forma în care o doresc, tot odată sau împărțit în câteva perioade. În toate țările există garantarea locului de muncă prin lege pe toată perioada concediului. În Suedia este obligatorie o așa-numită „lună a tatălui”.

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

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

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

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

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

Impozitare /Reduceri fiscale

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

Multe țări au reduceri importante ale nivelului impozitului în funcție de numărul de copii aflați în întreținere (Germania, Spania, Franța, Norvegia,

Austria, Marea Britanie). În Grecia, familiile cu copii, dar în special cele numeroase, beneficiază de o reducere substanțială a impozitului – pentru familiile cu 1 copil reducerea este de 88,04 euro, pentru cele cu 2 copii de 205,43 euro, pentru cele cu 3 copii reducerea este de 616,29 euro, în timp ce pentru cele cu 4 și mai mulți copii reducerea este de 939,10 euro (pentru comparație, salariul minim în Grecia este de 473 euro; deci pentru familiile cu 4 și mai mulți copii suma dedusă de impozit este echivalentul a aproximativ două salarii minime).

Politicile familiale acționează în condiții specifice de la o societate la alta, cu mijloace diferite, în situații obiective specifice, generate de transformarea comportamentelor familiale. Analiza diferitelor beneficii pune în evidență faptul că opțiunile pentru o măsură sau alta au la bază valori sociale și familiale diferite. În ciuda încercărilor de armonizare a politicilor sociale, țările Uniunii Europene diferă foarte mult în privința suportului pe care îl acordă familiei și copilului (vezi și Popescu Raluca, 2003).

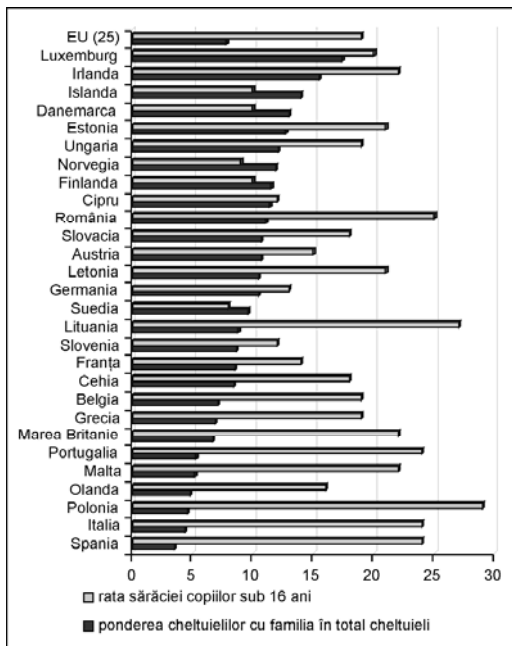
Contribuția alocațiilor la bunăstarea familiei și copilului

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

Și alte analize privind sărăcia copilului în România (Zamfir coord., 2005) au demonstrat că impactul beneficiilor financiare asupra bunăstării copilului și familiei este considerabil. Dacă acestea nu ar fi distribuite, rata sărăciei copilului ar fi de aproximativ o dată și jumătate mai mare - 33,2% comparativ cu 24,5%. Studiul recent pe această temă (Banca Mondială, 2003; Zamfir coord, 2005) au pus în evidență contribuția substanțială a alocațiilor analizate anterior la reducerea sărăciei familiei cu copii, în condițiile în care reprezintă beneficiile sociale cu cea mai largă acoperire (peste 94% dintre familiile cu copii), probabil ca urmare a acordării pe principiul universalist al alocației de stat pentru copii.

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

Cheltuieli sociale privind familia și rata sărăciei copiilor, 2004



Rata sărăciei reprezintă 60% din venitul median.

Sursa, Eurostat.

Nivelul acestor beneficii asigură însă mai degrabă supraviețuirea indivizilor, fără să ofere resurse pentru dezvoltarea copiilor. În ciuda majorării recente a nivelului unor beneficii pentru cele mai sărace familii cu copii care primesc ajutor social (alocația familială complementară și alocația de susținere pentru familia monoparentală), cantumul rămâne insuficient pentru acoperirea nevoilor de dezvoltare a copilului.

Problema impactului acestui suport financiar rămâne deschisă, scoaterea din sărăcie nu înseamnă asigurarea unui nivel de viață decent, necesar pentru dezvoltarea copilului. Pe de altă parte, nu trebuie neglijate efectele secundare ale acestor beneficii, susținerea difuză a întregii familii, în detrimentul nevoilor copilului. Majoritatea studiilor pe această temă¹ demonstrează că, pentru multe dintre familiile aflate în sărăcie extremă, principala sursă de venit o reprezintă alocațiile pentru copii. Mai departe, plafonarea alocațiilor pentru familiile cu copii și pentru familiile monoparentale la primii 4 copii riscă să adâncească sărăcia familiilor cu mai mulți copii. Chiar dacă rațiunea acestor reglementări este de a încuraja natalitatea responsabilă, trebuie avut în vedere impactul negativ asupra copiilor. Peste 200.000 de copii trăiesc în familii de acest tip fără să beneficieze de un suport financiar direct din partea statului, efortul bugetar suplimentar pe care l-ar implica extinderea eligibilității fiind scăzut.

Pe de altă parte, sărăcia cu care se confruntă familiile și copiii devine adesea „îmună” la creșterea economică de ansamblu și devine în sine un obstacol al dezvoltării. Suportul financiar rezolvă numai în parte problemele sărăciei, având lacune importante pe alte dimensiuni. Pentru familiile cu copii confruntate cu o sărăcie severă e vitală dezvoltarea unor servicii. Centrarea pe copil nu poate fi realizată suficient prin mijloace financiare (ca urmare a efectului de dispersare a suportului financiar - din alocațiile pentru copii trăiește întreaga familie), acest obiectiv fiind urmărit mai eficient prin programe de acordare de bunuri și servicii, destinate să integreze copilul în mediul de viață mai larg (Zamfir E., coord, 2002), să lărgască perspectivele de mobilitate /realizare socială.

Bibliografie

Banca Mondială și CASPIS, 2003, *Evaluarea sărăciei*.

Eurostat. <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>

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

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

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

- ICCV, PNUD, 2001, *Situația sărăciei în România, cauzele sărăciei, evaluarea politicilor antisărăcie, direcții de acțiune pentru combaterea sărăciei*, București.
- INS, 2004, *Statistica protecției sociale, Studiu experimental - România 2004*.
INS, www.insse.ro
- Institute for Family Policies, 2007, *Report on the Evolution of Family in Europe*,
<http://www.ipfe.org/>
- Mărginean, Ioan, coord., 2004, *Condiții sociale ale excluziunii copilului*, ICCV, CASPIS.
- MMSSF și Birks Sinclair & Associates Ltd., 2003, *Evaluarea Venitului Minim Garantat*, <http://www.caspis.ro/pagini/ro/studii.php>
- Ministerul Muncii, Familiei și Egalității de Șanse, www.mmssf.ro,
<http://sas.mmssf.ro/>
- Mutual Information System on Social Protection (MISSOC),
http://ec.europa.eu/employment_social/social_protection/missoc_en.htm
- Popescu, Raluca, 2003, *Suportul pentru familie în România în context European, Revista de Asistență Socială 2*.
- Stănculescu, Manuela, și Ionica Berevoescu, coord., 2004, *Sărac lipit, caut altă viață*, București, Nemira.
- Teșliuc, Cornelia, Lucian Pop și Emil Teșliuc, 2001, *Sărăcia și sistemul de protecție socială*, Iași, Editura Polirom.
- Vlemincq, K., and T. Smeeding, eds. 2001, *Child Well-Being, Child Poverty and Child Policy in Modern Nations*, Bristol, The Policy Press.
- Zamfir, Cătălin, coord. 1999, *Politici sociale în România, 1990–1998*, București, Editura Expert.
- Zamfir, Cătălin, coord., Cosmin Briciu, Vlad Grigoraș, Raluca Popescu, Manuela Stănculescu și Elena Zamfir, 2005, *Diagnoza sărăciei și a riscurilor în dezvoltarea copilului din România*, București, ICCV, UNICEF.
http://www.iccv.ro/romana/articole/Saracia_copilului_oct_2006.zip
- Zamfir, Elena, coord., 2002, *Politici de protecție a copilului în situații de risc*, București, Universitatea București, ICCV, UNICEF.
- Zamfir, Elena, 2002, *Asistența socială în România, Revista de Asistență Socială 1*.
- Zamfir, Elena, 2002, *Direcții ale reformei sistemului de protecție pentru copil și familie, Revista de Asistență Socială 2*

14. POLITICI DE FURNIZARE A SERVICIILOR DE ASISTENȚĂ SOCIALĂ ÎN ROMÂNIA

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

14.1. Diagnoza sistemului de furnizare a serviciilor sociale în România

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

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

- identificarea resurselor necesare și a costurilor integrale aferente competențelor transferate;
- stabilirea standardelor de cost și de calitate pentru finanțarea diferitelor servicii de asistență socială;
- stabilirea unor indicatori sociali pe baza cărora să se calculeze bugetul aferent unei competențe pentru o autoritate publică locală.

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

Pe piața de servicii sociale din România, organizațiile neguvernamentale sunt, în acest moment, cei mai importanți actori privați, atât prin numărul lor cât și prin diversitatea serviciilor sociale oferite celor care au nevoie. Din păcate, distribuția teritorială a organizațiilor neguvernamentale ca furnizori privați de servicii sociale este neuniformă, existând județe în care numărul ONG-urilor este foarte mic. Datele existente pe site-ul Ministerului Muncii, Familiei și Egalității de Șanse indică, la finalul anului 2006, un număr de 1164 de furnizori acreditați de servicii sociale la nivelul întregii țări. Dintre aceștia, 742 sunt furnizori privați și 422 publici. În majoritatea județelor țării, numărul furnizorilor privați acreditați, respectiv asociații sau fundații, îl depășește pe al celor publici, excepție făcând județele, Brăila, Caraș-Severin, Călărași, Galați, Gorj, Iași, Mehedinți, Sălaj și Teleorman.

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

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

Politica națională socială se concentrează pe sistemul de prestații sociale (măsuri pasive) și mai puțin pe cel de servicii sociale, care sunt măsuri active de depășire a unei nevoi sociale. Finanțarea serviciilor sociale este în continuare centralizată, marea parte a surselor (70%) provenind de la bugetul

de stat, din defalcarea taxei pe valoare adăugată și doar (30%) din venituri proprii ale bugetelor locale.

14.2. Politică publică de dezvoltare a furnizării de servicii sociale în România

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

I. Planificare

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

În România, procesul de planificare strategică în domeniul serviciilor sociale este la început și nu este suficient de cuprinzător și de transparent. De cele mai multe ori, este un proces consultativ doar pe „hârtie”, deoarece opiniile exprimate de ONG-uri și de alți actori participanți nu sunt luate în considerare în decizia finală. Planificarea strategică nu se realizează pe baza unei identificări reale a nevoii de servicii sociale. (Lambru și Mărginean, 2004)

Etape propuse pentru o bună planificare la nivel local

1. Identificarea nevoii de servicii sociale (beneficiari + servicii sociale + furnizori)

Această etapă presupune identificarea beneficiarilor, a nevoilor lor, a serviciilor sociale existente la nivel local și a furnizorilor care pot oferi servicii sociale. Este o analiză a pieței de servicii sociale care stă la baza formulării direcțiilor strategice de acțiune în domeniu. Identificarea nevoilor trebuie să fie realizată de instituțiile administrației publice, pe baza datelor primite de la diverse structuri din subordine, dar și a celor furnizate de organizații neguvernamentale. Aceste date pot fi culese și interpretate de instituții independente (universități, institute de cercetare, firme, ONG-uri), în acest fel asigurându-se încrederea actorilor sociali în procesul de identificare a nevoilor. Pentru realizarea acestei identificări a nevoilor trebuie să fie formulate, într-o primă fază, criteriile unificate de evaluare la nivel național, astfel încât să se poată asigura comparabilitatea datelor.

2. Cartografierea serviciilor sociale

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

3. Elaborarea strategiei locale / județene

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

4. Planificarea bugetară

Direcțiile de acțiune stabilite în strategie, precum și obiectivele și activitățile, trebuie să fie corelate cu alocarea bugetară. Alocarea bugetară trebuie să fie diferențiată pe zone, în funcție de tip și număr de beneficiari. Este necesar să existe niște costuri medii unificate ale serviciilor la nivel național și o ierarhizare a priorităților. Pentru realizarea de servicii sociale trebuie prevăzută o linie bugetară separată în cadrul bugetului local și național. În acest moment cei mai mulți bani în domeniul asistenței sociale se alocă pentru prestații sociale și nu pentru servicii. Din acest motiv, în legea bugetului național sau în legislația

specifică ar trebui să se specifice că un procent minim din bugetul administrației publice locale trebuie alocat furnizării de servicii sociale. În acest mod autoritățile publice locale vor acorda o atenție mai mare serviciilor sociale, care reprezintă măsuri active de rezolvare a problemelor sociale.

5. Elaborarea standardelor de calitate și a indicatorilor de performanță

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

Aceste standarde de calitate trebuie să fie,

- elaborate la nivel național astfel încât să se aplice unitar la nivelul tuturor administrațiilor publice locale;
- adaptate la specificul local astfel încât să fie ușor de implementat;
- revizuite periodic pentru a fi îmbunătățite și a se elabora standarde și pentru serviciile nou-apărute.

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

Etape	Rolul autorității publice	rolul ong-urilor
Identificarea nevoii de servicii sociale	<ul style="list-style-type: none"> • Identificarea nevoilor sociale • Identificarea serviciilor sociale • Crearea unei baze de date cu beneficiarii actuali și cu eventualei beneficiari • Observatorul Social 	•
Cartografierea hărților de servicii sociale	<ul style="list-style-type: none"> • Cartografierea serviciilor sociale (consiliul județean) 	•
Elaborarea strategiei	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborarea strategiei 	<ul style="list-style-type: none"> • Colaborarea la elaborarea strategiei de asistență socială
Alocarea bugetară	<ul style="list-style-type: none"> • Planificarea bugetară 	<ul style="list-style-type: none"> • Colaborarea la elaborarea bugetului
Elaborarea standardelor de calitate și a indicatorilor de performanță	<ul style="list-style-type: none"> • Formularea unor criterii unitare de evaluare • Elaborarea standardelor de calitate și a indicatorilor de performanță 	

II. Contractare

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

1. Elaborarea termenilor de referință din caietele de sarcini

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

2. Lansarea licitației

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

3. Evaluarea aplicațiilor

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

4. Acreditarea/licențierea

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

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

5. Contractare/finanțare

În prezent, pe piața românească de servicii sociale există o hipercentralizare a serviciilor în sistemul public (DGASPC) care a dus la crearea unor servicii-mamut greu de administrat. Astfel, cerința unora dintre autoritățile

publice este ca acest proces de contractare socială să se facă cu personalul, baza materială și serviciile existente. Contractarea reprezintă transferul dreptului de administrare și a responsabilității privind furnizarea serviciilor sociale. Scopul contractării sociale este creșterea calității serviciilor și satisfacerea nevoilor beneficiarilor cu costuri mai mici. În România, legea în baza căreia se face contractare socială este cea a achizițiilor publice.

Pe lângă contractare socială, mai avem și finanțarea serviciilor sociale. Finanțarea se poate face pentru un serviciu pe care administrația publică nu-l oferă sau pentru servicii pentru care instituțiile publice nu au capacitatea să satisfacă toți beneficiarii.

Rolurile autorităților publice locale și al organizațiilor eguvernamentale în etapa de contractare

Etapete	Rolul autorității publice	Rolul ong-urilor
Elaborarea termenilor de referință din caietele de sarcini	<ul style="list-style-type: none"> • Întocmirea caietelor de sarcini 	
Lansarea licitației	<ul style="list-style-type: none"> • Publicarea anunțului 	
Evaluarea aplicațiilor	<ul style="list-style-type: none"> • Constituirea unei comisii de evaluare și selecție • Evaluarea aplicațiilor 	
Acreditarea / licențierea	<ul style="list-style-type: none"> • Modificarea metodologiei de acreditare (acreditare provizorie) 	<ul style="list-style-type: none"> • Acreditarea / Licențierea
Contractare / finanțare	<ul style="list-style-type: none"> • Transferul dreptului de administrare a serviciilor sociale precum și a responsabilității privind acordarea serviciilor sociale • Încheierea contractului 	

III. Furnizarea serviciilor sociale

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

Planificarea urmărește stabilirea obiectivelor, activităților și a rezultatelor așteptate, resurselor umane, logistice, de timp necesare. În cadrul organizațiilor se stabilesc o serie de indicatori de monitorizare și evaluare și o serie de instrumente de măsurare a impactului diferitelor activități asupra beneficiarilor.

IV. Evaluare și monitorizare

Procesul de monitorizare și evaluare se realizează permanent în perioada derulării contractării/finanțării serviciilor sociale și asigură transparența, controlul, și permițând îmbunătățirea calității serviciilor.

1. monitorizarea

Procesul de monitorizare presupune colectarea sistematică a informațiilor despre implementarea proiectului și nivelul de îndeplinire a obiectivelor. Pentru a se realiza o monitorizare eficientă a programului/proiectului este necesar să fie elaborați o serie de indicatori.

2. evaluare

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

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

Etapele	Rolul autorității publice	Rolul ONG-urilor
Monitorizare	Colectarea sistematică a informațiilor despre implementarea proiectului (contractului)	
Evaluare de rezultate	Identificarea rezultatelor majore pe care le examinează sau verifică Alegerea rezultatelor pe care le examinează, ierarhizarea acestora pentru a le alege pe cele mai importante Formularea de indicatori pentru fiecare rezultat Analiza și raportarea celor aflate	
Evaluare de impact	Externalizarea serviciilor de evaluare și monitorizare	

Evaluarea rezultatelor privește impactul, beneficiile și schimbările petrecute în rândul participanților la program, ca rezultat al participării.

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

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

Bibliografie

- Bădescu, Ilie, 2006, Teorii ale dezvoltării, în O nouă provocare, Dezvoltarea socială, coord. Cătălin Zamfir și Laura Stoica, Iași, Editura Polirom.
- Cowen, M.P. and R. W Shenton, 1996, *Doctrines of Development*, Londra, Routledge.
- Giddens, Anthony, 2001, *A treia cale și criticii ei*, Iași, Editura Polirom.
- Giddens, Anthony, 2001, *A treia cale, Renașterea social-democrației*, Iași, Editura Polirom.
- Lambrou, Mihaela, și Ioan Mărginean, coord., 2004, *Parteneriatul public-privat în furnizarea de servicii sociale*, București, Editura Ziu.
- Mărginean, Ioan, 2000, *Economia politicilor sociale*, București, Editura Ars Docendi.
- Mărginean, Ioan, și Ana Bălașa, coord., 2002, *Calitatea vieții în România*, București, Editura Expert.
- Midgley, James, 1997, *Social welfare in Global Context*, Thousand Oaks, California, Sage Publications,
- Midgley, James, and Michelle Livermore, 1997, *The developmental perspective in social work, Educational implications for a new century*, *Journal of Social Work Education* 33 (3), 573, 13.
- Petrescu, Claudia, Octavian Rusu și Irina Vilcu, 2007, *Locul și rolul organizațiilor neguvernamentale pe piața de servicii sociale din România, raport al Fundației pentru Dezvoltarea Societății Civile din România*.

- Petrescu, Claudia, Octavian Rusu și Irina Vilcu, 2007, Mecanism de contractare socială în România, raport al Fundației pentru Dezvoltarea Societății Civile din România.
- Pezzoli, Keith, 1997, Sustainable Development, A Transdisciplinary Overview of the Literature, *Journal of Environmental Planning and Management* 40(5), 549-574.
- Sen, Amartya, 2004, Dezvoltarea ca libertate, București, Editura Economică.
- So, Alvin, Y., 1990, *Social Change and Development*, Sage Publications.
- Stiglitz, Joseph E., 1998, Towards a New Paradigm for Development, Strategies, Policies, and Processes, Prebisch Lecture at UNCTAD, Geneva, October 19, 1998
- Stiglitz, Joseph E., and Lyn Squire, 1998, International development, Is it possible?. *Foreign Policy*, 98 (110), 138.
- Zamfir, Cătălin și Laura Stoica, coord. 2006, O nouă provocare, Dezvoltarea socială, Iași, Editura Polirom.
- Legea 47/2006 privind sistemul național de asistență socială în România.
- Legea 34/1998 privind acordarea unor subvenții asociațiilor și fundațiilor române cu personalitate juridică, care înființează și administrează unități de asistență socială, instituie finanțarea serviciului social, pe baza unui cost mediu lunar al beneficiarului.
- Legea 350/2005 privind regimul finanțărilor nerambursabile din fonduri publice alocate pentru activități nonprofit de interes general este o lege-cadru ce promovează o procedură aplicabilă tuturor formelor de finanțare a entităților nonprofit din bani publici.
- OG nr. 68/2003 privind serviciile sociale, modificată și completată.
- OG nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii.

15. SOLUȚII POSIBILE PENTRU CONSOLIDAREA SISTEMULUI DE PENSII ÎN ROMÂNIA

15.1. Starea actuală din domeniul pensiilor din România

În cele ce urmează vom încerca să realizăm o succintă caracterizare a stării actuale din domeniul pensiilor din România, prezentată, de altfel, în multe publicații (a se vedea și bibliografia selectivă), cu scopul de a face o legătură cât mai explicită cu măsurile considerate necesare a fi întreprinse în viitor. Vom avea în vedere **sistemul public (de stat) de asigurări sociale de pensii**, singurul care este integral funcțional, în sensul că are atât contribuabili, cât și beneficiari. **Acest sistem de pensii este obligatoriu pentru persoanele care obțin venituri din muncă**, intergenerațional, în care beneficiile (pensiile) se plătesc foștilor asigurați, deveniți pensionari din încasările curente ale contribuțiilor pentru asigurații activi (pay as you go). În prezent, în cazul sistemului românesc de asigurări sociale de pensii, contribuțiile asiguraților sunt plătite de angajatori și de asigurați, în cote de câte 19,5% și 9,5% din salariu (venit).

Așa cum este cunoscut, recent, s-a introdus sistemul asigurărilor publice de pensii administrate privat (Legea nr. 411/2004, modificată prin Legea nr. 23/2007) obligatoriu pentru angajații cu vârste de sub 35 ani. Veniturile se constituie prin virarea a 2% (mai târziu până la 6%) din salariu, scăzute din contribuțiile individuale ale angajatorilor la sistemul public redistributiv. De asemenea, s-au introdus asigurările facultative de pensii (Legea nr. 204/2006) plătite de angajat și/sau angajatori, cu contribuții de până la 15% din salariu (venit) și deducerea fiscală de 200 euro/an.

Istoria sistemului asigurărilor sociale începe în urmă cu aproape 100 de ani (Legea Nenițescu, din anul 1912, completată ulterior de mai multe ori, între care menționăm Legea de unificare, din anul 1933, prin care se renunță la asigurările de pensii de bătrânețe, dar se mențin drepturile câștigate. Prin Legea Ralea, din anul 1938, se reintroduc asigurările sociale de pensii). Schimbarea regimului politic după al Doilea Război Mondial a atras și modificarea radicală a sistemului asigurărilor sociale de pensii (anii 1945 și 1949, apoi Legea nr. 3 din anul 1977). Reglementarea din 1977 a rămas în vigoare, cu unele corecturi, până când Legea nr.19 din anul 2000 a devenit operațională (1.04.2001), dar și aceasta din urmă a cunoscut deja mai multe modificări.

Dacă ne referim doar la situația de după 1989, este de remarcat, pe de o parte, faptul că, s-a amânat excesiv adoptarea unei noi legi a asigurărilor sociale de pensii, pentru a se compatibiliza cu noua realitate politică, economică și socială, dar și cu schimbările demografice și de ocupare a forței de muncă, deși o "Carte Albă" a asigurărilor sociale de pensii, prin care se justifica necesitatea unei astfel de legi, a fost publicată încă din anul 1993. Pe de altă parte însă s-au întreprins multe modificări conjuncturale, cu efecte negative asupra sistemului ca întreg, mai ales prin acumularea unor obligații suplimentare de plată, având ca efect pe de o parte favorizarea unor categorii de pensionari și, pe de altă parte, menținerea majorității pensilor la un nivel extrem de scăzut.

De fapt, situația actuală din sistemul public de pensii este determinată, pe de o parte, de evoluțiile sale istorice și, pe de altă parte, de măsurile adoptate în timp. Dacă avem în vedere trendurile istorice, un prim proces pe care îl semnalăm este acela al maturizării sistemului de pensii de tip redistributiv și care se caracterizează prin creșterea numărului de beneficiari pe măsură ce prima generație asigurată se pensionează. Procesul respectiv este mai accentuat în condițiile în care are loc sporirea perioadelor pentru care se plătesc pensiile, datorită creșterii duratei medii a vieții și/sau îmbătrânirii populației, cu diminuarea numerică a volumului populației active, respectiv dacă se înregistrează rate mari ale populației inactice, astfel încât scade numărul contribuabililor în sistem. În cazul României, procesul de maturizare a sistemului s-a produs cu mult înainte de anul 1990, deoarece condițiile de pensionare erau deosebit de favorabile, și anume 30 ani vechime în muncă pentru bărbați și 25 ani pentru femei, cu împlinirea vârstei de 60 ani bărbații, respectiv 55 de ani femeile. Măsurile adoptate de guvernanți de înăsprire a condițiilor de pensionare în caz de invaliditate grupa a III-a, cu drept de muncă, adoptate în anul 1977, s-au soldat cu proteste vehemente ale muncitorilor și în primul rând ale minerilor din Valea Jiului, urmate de sancțiuni dure aplicate de autorități.

Revenind la analiza schimbărilor din sistemul de pensii, este de reținut faptul că, în România, s-a înregistrat un proces lent de creștere a duratei medii a vieții în ultimii 40 de ani, atâta timp cât valoarea actuală de 71 ani nu este decât cu 3 ani mai mare decât cea înregistrată în anul 1970, situându-se cu până la 14 ani sub nivelul atins în țările dezvoltate. De reținut însă faptul că, prelungirea duratei pentru care trebuie să se asigure venitul de înlocuire după retragerea din activitate pune probleme pentru toate sistemele de pensii, fie ele în flux sau pe bază de fond de acumulare, publice sau private, cu măsuri diferite de adoptat de la un sistem la altul.

După anul 1990 însă a scăzut considerabil numărul asiguraților în sistemul de stat, și anume de la 8,5 milioane persoane la sub 5 milioane în prezent, din cauza reducerii numărului locurilor de muncă, în principal prin dezindustriali-

zare și desființarea întreprinderilor agricole de stat (IAS) și într-o anumită măsură prin restructurare economică. Totodată, se menține la nivel ridicat proporția persoanelor inactice aflate în grupa de vârstă 15-64 ani, iar ca un fenomen nou, anterior dar mai ales după aderarea la UE, este cel al migrației masive pentru muncă în străinătate, ceea ce începe să se soldeze cu deficit de forță de muncă în unele sectoare ale economiei.

Deteriorarea puternică a raportului contributori/beneficiari din sistemul public de pensii este cauzată în mare măsură de întârzierea în adoptarea măsurii de ridicare a vârstei de pensionare și a măririi numărului de ani de contribuție. Mai mult, s-au acordat facilități de pensionare timpurie, pentru a se reduce presiunea asupra pieții muncii în prima decadă a tranziției la economia de piață și obținerea acordului angajaților pentru disponibilizări. Totodată, mulți angajați au apelat la pensionarea timpurie, inclusiv pentru incapacitate de muncă. În același context aducem în atenție și faptul că, adesea, persoanele vârstnice sunt respinse de la angajare, respectiv presate să se pensioneze.

Tabelul 1
Dinamica numărului populației ocupate, al contribuabililor și al pensionarilor din sistemul asigurărilor sociale de stat

	1970	1980	1990	1991	1995	2000	2006
Nr. populație ocupată	9875	10350	10840	10786	9403	8629	9313
Nr. contribuitori asigurări (nr.salariați)	5108	7340	8158	7574	6048	4646	4667
Nr. pensionari asigurări sociale de stat	1116	1606	2500	3018	3600	4359	4633
din care, pensionari de invaliditate	315	219	208	222	433	609	866
Pensionari foști membri CAP	1281	1194	985	1016	1587	1751	1005

Sursa, Anuarele Statistice ale României.

Nu este deloc de neglijat nici analiza efectelor pe care le-au avut asupra pensionarilor măsurile de menținere la nivel scăzut a cuantumului pensilor. Guvernanții postdecembriști au promovat ideea susținută de Fondul Monetar Internațional, dar dovedită a fi fost eronată și condamnată ulterior în multe țări, potrivit căreia, în perioada de tranziție, consumul populației trebuie menținut la cote scăzute, ca mijloc de control al inflației, iar acest fapt se poate realiza prin nivelul scăzut al veniturilor din salarii și pensii. Așa se face, de exemplu, că indicii pensiei medii reale comparativ cu anul 1990 au scăzut la 77% în anul 1991, pentru a ajunge la 44% în anul 2000, cu redresare ulterioară (68% în anul 2006), dar situat încă sub nivelul din anul 1990, deși în ultimii 9 ani s-au

înregistrat creșteri economice importante. Cât privește efectul economic al acestor restricții, este evident costul social suportat de pensionari. De fapt, controlul excesiv al consumului populației a blocat producția internă și consumul de bază, dar au crescut achizițiile de bunuri de folosință îndelungată, de automobile și altele pe baza importurilor, dezechilibrând balanța de plăți externe și contul curent, și care vor atrage noi sacrificii din partea populației.

Și alte măsuri întreprinse au fost de natură să diminueze fondurile destinate plății pensiilor pentru care asigurații au un contract cu statul român, chiar dacă sistemul este administrat autonom printr-o casă națională și case județene. Așa de exemplu, pentru o perioadă de timp, în sistem au fost incluși și pensionari proveniți de la fostele Cooperative Agricole de Producție, în loc ca plățile să fie preluate mai devreme la bugetul de stat, cum este în prezent, pentru că a rămas fără resurse. De asemenea, în diferiți ani s-au acordat așa-zise împrumuturi fie din veniturile curente, fie din Fondul asigurărilor suplimentare (desființat, de altfel, prin Legea nr.19/2000).

15.2. Propuneri pentru măsuri de consolidare a asigurărilor de pensii

1. Contribuțiile de asigurări sociale de pensii

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

Prin desființarea plafonării contribuției (care era de 3 salarii medii, conform Legii nr. 19/2000, apoi s-a ajuns la 5 salarii medii) va avea loc o creștere a cuantumurilor plătite de asigurații cu salarii mari, dar, în timp, vor spori și nivelurile pensiilor acestora (Legea nr. 250/2007).

În România se va putea reduce în continuare nivelul contribuțiilor la sistemul de pensii, fiind necesară o subvenție necondiționată de cel puțin 1% de la bugetul public, care să acopere pierderile de resurse ca urmare a reducerii contribuțiilor prin transfer la pensiile publice administrate privat (Legea nr. 23/2007), ca și pentru a putea spori nivelul actual al pensiilor. În multe țări ale UE sunt prevăzute subvenții necondiționate de la bugetul public

la sistemul de pensii de până la 3% din PIB, tocmai pentru a nu lăsa întreaga povară a plăților doar pe veniturile din salarii. Totodată, este de așteptat și o creștere a gradului de colectare, prin eliminarea muncii la negru și declararea de către angajatorii privați a adevăratelor salarii plătite angajaților și pentru care să se achite contribuțiile sociale.

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

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

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

Prin urmare, se impune atragerea de noi asigurați, deoarece în prezent participarea la sistem este de numai 50% din populația ocupată și de 40% din populația în vârstă de muncă. Însuși gradul de ocupare a populației în vârstă de muncă de numai 58% este redus, obiectivul UE pentru anul 2010 fiind 70% grad de ocupare.

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

3. Rata de înlocuire a venitului prin pensie, raportul dintre venitul mediu (sau median) și pensia medie (mediانا).

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

Se impune acceptarea ca obiectiv imediat a creșterii ratei de înlocuire la cel puțin 50%, având ca surse de finanțare subvenția de la bugetul public, eventual crearea unui fond special provenit din vărsăminte din privatizare, alte soluții.

4. Vârsta de pensionare

În România, vârstele de pensionare standard sunt încă deosebit de scăzute și diferențiate pe cele două sexe (58 ani pentru femei și 63 ani pentru bărbați,

pentru ca în 2015 să fie de 60 și respectiv 65 ani). De fapt, vârstele reale de pensionare sunt extrem de mici. Un număr important de pensionari de limită de vârstă au sub 50 de ani. Modalitatea aleasă de creștere lentă a vârstei standard de pensionare și discriminarea pozitivă a femeilor creează mari dificultăți în asigurarea resurselor pentru plata unor pensii decente.

Scurtarea cu 5 ani a termenului până la care se ajunge la limitele de vârstă maxime prevăzute de Legea nr. 19/2000 și demararea procesului de egalizare a vârstei standard de pensionare a femeilor cu cea a bărbaților, care să se realizeze în viitorii 10 ani, pot fi considerate elemente de luat în seamă. Discriminarea pozitivă a femeilor ar fi acordarea unor facilități speciale de pensionare anticipată. Totodată, ar trebui relaxate condițiile în ceea ce privește obligativitatea pensionării la împlinirea vârstei legale, iar cei care vor să mai rămână în activitate, fără a se pensiona, să o poată face. Astfel, vârstele de tranziție pentru pensionare pot fi considerate ca un drept, dacă persoana vrea să facă uz de el, altfel pensionarea să se facă la vârsta standard maximă prevăzută în Legea nr. 19/2000, eventual introducerea unor recompense mai importante pentru rămânerea în activitate dincolo de vârsta de tranziție și a celei standard.

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

Limita de vechime (contribuția) standard este disproporționat de mică în raport cu vârstele de pensionare. În cazul femeilor, anii de vechime reprezintă 50% din limita vârstei standard (30 ani față de 60 ani), iar în cazul bărbaților 53% (35 ani față de 65 ani).

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

6. Finanțarea pensiilor

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

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

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

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

Cât privește **pensiile publice administrate** privat introduse din acest an (componenta a II-a sistemului public de pensii), această schemă de pensii suplimentează asigurările sociale, dar nu mai devreme de anul 2027 (când vor ieși la pensie cei mai vârstnici contribuitori - cei care au acum 45 de ani).

Riscurile administrării private într-un mediu economic încă nestabilizat suficient sunt mai mici decât într-o economie puternică. Se impune supunerea legii modificate privind pensia publică administrată privat unui audit independent, pentru a obține un grad mai mare de certitudine și încredere în sistemul respectiv. Acest fapt este cu atât mai necesar cu cât modificările și completările legii elaborate în 2004 au necesitat nu mai puțin de 33 pagini de text, față de 39 de pagini cât avea inițial legea. Dacă în 2004 se susținea că legea este bună (!), atunci de ce a necesitat atâtea modificări și, mai ales, cum să fim încredințați că ea are acum o formă adecvată?

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

În fine, s-au introdus și **pensiile facultative**, cu contribuția de până la 15% din salariu (venit asigurat). Ele pot fi și pensii ocupaționale dacă sunt plătite total sau parțial de angajator, și el având deductibilitate fiscală. Ar fi de dorit să se prevadă obligativitatea ca toate instituțiile publice să contribuie pentru salariații lor, dacă nu organizează un alt sistem de pensii ocupaționale.

Bibliografie

European Commission, 2006, *Adequate and sustainable pensions , synthesis report 2006*, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities.

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

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

-
- Banca Mondială, 2000, *Echilibrul dintre protecție și oportunități*. București, Editura Expert.
- European Communities, 2006, *Employment in Europe*. Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities
- Fornero, Elsa, and Paulo Setito, 2005, *Pension Systems, "beyond mandatory retirement"*, Celtenham, Edward Elgar Publishing Limited.
- Frunzaru, Valeriu, 2007, *Sistemul de pensii românesc*, București, Editura Economică.
- Lungu, Laurian, Ioan Mărginean, și Marian Preda, 2007, *Către consolidarea sistemului de pensii în România* (coordonator proiect, Victoria Stoiciu), București, Fundația Freidriche Ebert.
- Marinescu, Ilie, 1995, *Politica socială interbelică în România*, București, Editura Tehnică.
- Mărginean, Ioan, 1996, Asigurările sociale, în volumul *Politici sociale în România în context european*, coord., Elena Zamfir și Cătălin Zamfir, București, Editura Alternative.
- Mărginean, Ioan, 1998, Tendințe în evoluția asigurărilor sociale în România, în volumul *Politici sociale în România*, coord., Cătălin Zamfir. București, Editura Expert.
- Mărginean, Ioan, coord., 2001, Analiza comparativă a finanțării politicilor sociale din România, alte țări în tranziție și țările UE, *Revista Calitatea Vieții* 1.
- World Bank, 1994, *Averting the Old Age Crisis Policies to Protect the Old and Promote Growth, A World Bank Policy Report*. New York, Oxford University Press.
- World Bank, 2006, *Pension Reform and the Development of Pension System*.
- Preda, Marian, 2002, *Politica socială a României între sărăcie și globalizare*. Iași, Editura Polirom.
- European Commission, 2003, *Social Protection in the 13 Candidate Countries. A Comparative Analysis*, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities.

16. POLITICI PUBLICE ȘI PARTICIPARE PUBLICĂ ÎN ROMÂNIA

Capitolul de față își propune să analizeze câteva teme esențiale legate de problematica complexă a analizei de politici publice, cu interes special pe dimensiunea participativă a politicilor publice.

În varianta ei clasică, analiza de politici publice se concentrează pe elemente de raționalitate a deciziei, punând accentul prioritar pe criteri de eficiență, pe considerații de tip analiză cost-beneficiu. Procesul de luare a deciziilor este considerat ca fiind rațional, cumva liniar, posibil de gestionat prin metode tehnocratice. Rolul analistului este de a decela din multitudinea de posibilități de rezolvare a unei probleme de politică publică pe cea mai adecvată, utilizând un set de criterii considerate și ele ca fiind, rațional, cea mai bună alegere. Această abordare minimizează sau ignoră deliberat aspectele politice, formale și informale ale procesului de realizare a politicilor publice. În analiza clasică de politici publice rolul analistului era văzut ca unul neutru, strict tehnocratic, aducând elemente de „pozitivism” și raționalitate în decizia politico-administrativă de alocare a fondurilor publice.

O altă temă dezvoltată în cadrul domeniului de cercetare dedicat analizei de politici publice se concentrează pe ideea creșterii eficacității deciziilor de politică publică, prin reconsiderarea rolului grupurilor-țintă în succesul programelor publice. Cercetarea a demonstrat faptul că grupurile recipiente de servicii publice devin adesea alienate, nu sunt implicate în fazele de construcție (design) a programelor publice, sunt privite drept consumatori pasivi de servicii publice. De aici, o serie de consecințe negative legate de eficacitatea deciziilor de politică publică materializate în programe publice.

O a treia abordare integrează atât preocupările legate de eficiență și eficacitate, adăugând elemente care țin de dimensiunea participativă a politicilor publice. În acest mod, analiza de politici publice recuperează teme care țin de problematica privind calitatea cetățeniei și buneii guvernări. Studiul de față se încadrează foarte bine în această abordare, prezentând evoluțiile recente în reforma din domeniul politicilor publice din România, cu scopul de a formula și anumite propuneri de accentuare a laturii participative a politicilor publice.

În 2006 s-a realizat un studiu, în premieră, legat de problematica dimensiunii participative a politicilor publice în România, publicat în 2007 sub egida „Centrului de Resurse pentru Participare Publică” (CeRe)¹. Studiul „Există participare publică în România?” nu a considerat în mod limitativ

¹ Lambru, Mihaela : „Există participare publică în România?”; versiunea integrală a acestui studiu se găsește la [www. ce-re.ro](http://www.ce-re.ro)

practica de consultare doar în aplicarea Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică sau a Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informații de interes public, diverse formule de consultare publică având loc și în afara acestei legislații. Cu toate acestea, datele cu privire la consultarea publică sunt disponibile la autoritățile publice numai strict pe cele două acte normative precizate mai sus.¹

Studiul „Există participare publică în România?” surprinde caracteristicile procesului de consultare publică, depășind analiza limitată a efectelor Legii nr. 52/2003. Interveniurile aprofundate realizate cu lideri de organizații publice și private, focus-grupurile au condus la colectarea de informație relevantă „din interiorul culiselor proceselor de consultare”. Criticile și recomandările celor intervievați, dar și aprecierile lor, au fost grupate în diverse formule de analiză care ne permit să înțelegem mai bine unde ne aflăm în materia consultării publice și să găsim soluții de îmbunătățire. Concluziile studiului au arătat necesitatea depășirii formalismului procesului de consultare publică, nevoia afirmată pentru creșterea calității managementului procesului de consultare, necesitatea creșterii capacității, atât a organizațiilor publice, cât și a celor private, de a susține procese calitative de consultare publică.

Pentru realizarea studiului a fost utilizată o metodologie complexă, incluzând elemente de cercetare atât cantitativă, cât și calitativă. A fost realizat un chestionar sociologic, distribuit electronic la 700 de organizații neguvernamentale din baza de date a Fundației pentru Dezvoltarea Societății Civile, modalitatea de aplicare fiind autocompletarea. Alături de chestionar, la care au răspuns 81 de organizații neguvernamentale, am realizat două sesiuni de focus-group, cu reprezentanți ai sectorului neguvernamental. La aceste sesiuni au participat 24 de reprezentanți ai sectorului neguvernamental (12 participanți pe focus group). Au fost realizate și interviuri aprofundate cu 30 de organizații neguvernamentale active din România care au participat și inițiat procese de consultare publică, 18 reprezentanți ai instituțiilor administrației publice care au organizat procese de consultare publică și 10 reprezentanți ai partidelor politice. Persoanele interviuate au fost selectate din: București – 28, Timișoara – 6, Cluj – 5, Sibiu – 6, Iași – 5 și Constanța – 4.

În cadrul cercetării am realizat și analiză secundară de date, respectiv au fost analizate datele privind consultarea publică trimise de administrația publică locală și centrală, au fost studiate datele furnizate de alte rapoarte realizate pe tema consultării publice în România și în alte țări, precum și analiză legislativă (legislație românească și internațională)

¹ Acest lucru se explică și prin obligativitatea autorităților publice de a realiza rapoarte de activitate care includ și aspecte ce țin de implementarea Legilor nr. 544/2001 și 52/2003.

Problematika participării publice și consultării cetățeanului în decizia de politică publică. Definierea conceptelor de consultare și participare publică

În momentul de față asistăm la un proces de creștere a interesului guvernelor pentru promovarea participării cetățenilor la luarea deciziilor de politică publică. Dezvoltarea acestui interes la nivel internațional a avut loc pe fondul crizei instituțiilor politice, deficitului de consens între partidele politice și liderii politici, slăbirii capacității statului de a rezolva singur toate problemele societății. Guvernele, dar și organizațiile private inițiază din ce în ce mai mult procese formale de consultare în diverse zone de politică publică și asistăm la o creștere a dialogului între diverși actori sociali în exteriorul instituțiilor politice tradiționale.

Nici România nu face excepție de la aceste tendințe de creștere a interesului pentru consultare și participare publică. În ultimii șase ani se înregistrează o dezvoltare a formulelor instituționale și noninstituționale de dialog social și consultare publică. Începând cu 2001, și în România apar elemente de legislație și cadru instituțional ce reglementează practica de consultare publică. Aceste elemente se dezvoltă pe fondul evoluțiilor din zona reformei guvernării și a reformei administrației publice, al evoluțiilor specifice din zona societății civile.

Având în vedere faptul că sunt utilizate resurse publice și private importante pentru a susține consultarea/participarea publică, este necesar să ne uităm cu atenție la proces cât și la produsul consultării/participării. Într-un foarte cunoscut raport OECD dedicat tematicii participării cetățeanului la luarea deciziei (OECD 2005)¹, se afirmă, "Există o mare diferență între cantitatea de timp, bani și energie pe care guvernele din țările OECD le investesc în implicarea cetățeanului și societății civile în procesul de luare a deciziilor și nivelul de atenție care este acordat evaluării eficacității și impactului unui astfel de efort". Interesul pentru evaluarea participării se face, în primul rând, pornind de la argumente pragmatice legate de responsabilitatea și răspunderea pentru utilizarea resurselor publice, incluzând aici resursele instituționale, dar și timpul și efortul cetățenilor.

Consultarea și participarea publică pot fi definite ca implicare a cetățenilor în managementul deciziilor și oferta de servicii. Consultarea și participarea au loc atunci când cetățenii și autoritățile publice au nevoi identificate de consultare/participare și când există mecanisme create pentru a susține consultarea/participarea. Mecanismele cunoscute de consultare/participare publică includ, audieri publice, întâlniri publice, forumuri cetățenești, grupuri consultative, diverse tipuri de sondaje de opinie, focus-grupuri, utilizarea mijloacelor electronice de comunicare, publicații ale administrației publice etc.

¹ OECD, Evaluating Public Participation in Policy Making, OECD Publications, 2005.

Putem vorbi de două tipuri de consultare/participare. Consultarea și participarea autentică apar atunci când cetățeanul (individual sau corporatist) este implicat în decizia de politică publică, se exprimă liber față de un guvern responsabil și este implicat în producerea de servicii (prin mecanisme de contractare, implicarea în stabilirea de standarde pentru servicii, activități de evaluare). Există și o "pseudoparticipare" atunci când scopul participării este acela de a informa cetățenii cu privire la decizii, pentru a bloca plângerile lor sau de a manipula opiniile exprimate de aceștia.

Consultarea și participarea pot să apară în diverse zone de politică publică, de la diverse tipuri de servicii la aspecte ce țin de dezvoltarea economică, protecția mediului, educație, cultură etc. Nu mai puțin, consultarea/participarea pot să apară pe diverse componente ale procesului de politică publică, de la stabilirea de scopuri și obiective pentru strategii de politică publică, la implementare și evaluare.

Există mai multe variante prin care putem operaționaliza și analiza conceptul de participare publică. O primă variantă este propusă de OCDE, care distinge trei tipuri diferite de implicare a cetățeanului în luarea deciziei de politică publică.

- Prima "treaptă" de implicare publică se referă la informare. Aceasta presupune că procesul politicilor publice este suficient de transparent pentru ca cetățenii să obțină informația necesară, pentru a vedea în ce măsură Guvernul își respectă promisiunile, pentru a fi capabili să analizeze ce se întâmplă în diverse sectoare de politică publică, să evalueze consecințele acestora asupra lor. Pentru toate țările democratice informarea cetățenilor este normă.
- Al doilea nivel se referă la consultare ca exercițiu care permite cetățenilor să ofere feedback cu privire la opțiunile de politică publică, în diverse stadii ale procesului de decizie. Analiza asupra țărilor OCDE cu privire la metodele de consultare publică¹ arată faptul că invitațiile la consultare publică sunt adresate prioritar grupurilor foarte bine organizate, incluzând grupuri de interes. În majoritatea țărilor, aceste grupuri bine organizate, incluzând sindicate, patronate, grupuri ale oamenilor de afaceri, au relații deja foarte bine stabilite cu guvernele, se informează sistematic și participă în sectoarele de politică publică unde au interese. Pentru sindicate și patronate relația cu Guvernul este stabilă în majoritatea țărilor pe baze tripartite.
- Al treilea criteriu se referă la participarea activă, care permite cetățenilor să devină partener în luarea deciziilor în politica publică. Participarea

¹ OECD, "Engaging Citizens in Policy-Making: Information, Consultation and Public Participation" Paris, France, July 2001, <http://www.oecd.org/dataoecd/24/34/2384040.pdf>

presupune ca aceștia să participe la fixarea obiectivelor de politică publică, să-și poată exprima opiniile în legătură cu diversele opțiuni de politică publică, să propună strategii de implementare. Acest tip de exercițiu este destul de rar întâlnit. Numai câteva țări ale OCDE au experiențe pozitive de participare a cetățenilor la luarea deciziilor sau implementează programe-pilot.

O altă variantă de clasificare a fost propusă de Organizația Internațională pentru Participare Publică¹ (IAPP), care definește cinci niveluri de participare a publicului în politică. Primele două niveluri sunt identice cu cele propuse de OCDE, respectiv informarea publicului și consultarea publică. IAPP desface al treilea nivel din modelul OCDE, participarea publică, în trei niveluri distincte. Astfel, al treilea nivel se referă la exercițiile de implicare a publicului, de către guvern, în procesul redactării proiectelor de politică publică, pentru a se asigura că opiniile diverselor grupuri interesate sunt luate în considerare. Al patrulea nivel se referă la exerciții de colaborare public-privat, în care organizații guvernamentale se angajează în relații de colaborare și parteneriat cu diverse grupuri interesate din public, în fiecare stadiu al dezvoltării politicii publice, de la identificarea și selectarea alternativelor, evaluare etc. Ultimul stadiu identificat de analiza IAPP se referă la oferirea de responsabilități în implementarea politicii publice unor grupuri interesate din public (empowerment). Deci, decizia trece în mâna acestor grupuri, precum și responsabilitatea realizării obiectivelor asupra cărora s-a căzut de acord în comun.

Practica de consultare publică în România

Analizând practica de consultare publică în România trebuie remarcat faptul că implicarea publicului în luarea deciziilor de politică publică se face în cvasi-totalitatea cazurilor la nivelul consultării, și nu la cel al participării. Diferența între cele două niveluri de implicare a publicului constă în faptul că în procesele de consultare publică se cere inputul publicului mai degrabă în diverse opțiuni de politică publică, în timp ce participarea publică presupune ca publicul să fie invitat la dezbateri înainte ca opțiunile de politică publică să fie dezvoltate.

Începând cu anul 2000, asistăm la dezvoltarea unui cadru legislativ și instituțional vizând promovarea formelor de participare a publicului la luarea deciziei. O noutate pentru România o reprezintă integrarea consultării publice în cadrul procesului de politici publice prin prevedere legislativă. Cadru legislativ specific este prezentat în anexa 1.

În continuare, prezentăm rezumatul analizei datelor obținute de la administrația publică cu privire la implementarea Legii nr. 52 privind consultarea publică în România.

¹ www.iap2.org

În anul 2005 au fost emise 178.178 de acte normative, din care 132.025 de proiecte legislative au fost anunțate în mod public, în timp ce 26.388 au fost adoptate fără a fi obligatorie dezbaterea publică, deoarece fie au fost adoptate în procedură de urgență, fie conțin informații care exceptează de la aplicarea Legii nr. 52, cf. art 5. Din analiza datelor furnizate de administrația publică apare o neconcordanță în ce privește numărul proiectelor de acte normative adoptate în 2005, sunt declarate 178.178, dar adunând proiectele anunțate public cu cele adoptate fără dezbateri publice avem un total de 158.413; diferența de 19.765 care nu este acoperită reprezintă propuneri de acte normative neaprobate.

Datele cercetării indică faptul că, din cele 132.025 de proiecte de acte normative anunțate public, 44% au fost anunțate prin afișare la sediul instituției administrației publice, 30% prin mass-media și 26% prin afișare pe site. Sunt acte normative care au fost anunțate prin 2 sau chiar 3 mijloace de comunicare. Din interpretarea datelor a reieșit că administrația publică centrală utilizează ca principal mijloc de informare asupra proiectelor de acte normative internetul, site-ul instituției. Astfel, 76% din actele normative adoptate la nivel central au fost afișate pe site, 18% la sediul propriu și numai 6% au fost anunțate prin mass-media. Trebuie avut în vedere faptul că administrația publică centrală, în special ministerele și agențiile guvernamentale se adresează mai ales organizațiilor neguvernamentale sau cetățenilor care utilizează tehnologii de comunicare moderne. Dacă administrația centrală utilizează cu precădere internetul pentru a anunța proiectele de acte normative, administrația locală anunță actele normative în special prin afișare la sediul propriu. Datele indică faptul că, în anul 2005, 45% dintre actele normative au fost anunțate public prin afișare la sediu, 30% prin mass-media și 25% prin intermediul site-ului propriu. Diferența dintre administrația locală și cea centrală se explică prin faptul că utilizarea internetului în orașele mici și în rural este mult mai redusă și, de aceea, se preferă utilizarea altor mijloace de informare.

Datele oferite de instituțiile administrației publice arată că pentru cele 5688 de cereri pentru furnizare de informații primite de administrație s-au transmis un număr de 3.993 de proiecte, 2.530 (63%) persoanelor fizice și 1.462 (37%) asociațiilor de afaceri și asociațiile legal constituite. Administrația centrală a răspuns la un număr de 68 de cereri formulate de persoanele fizice și la 164 formulate de asociațiile de afaceri și asociațiile legal constituite, în timp ce administrația locală a transmis proiecte de acte normative către 2.462 de cereri formulate de persoane fizice și 1.299 formulate de asociațiile de afaceri și asociațiile legal constituite.

Analiza datelor arată că s-au primit un număr de 6.257 recomandări de modificare a actelor normative propuse, dintre care 4.310 (69%) au fost incluse în actele normative, administrația centrală a inclus 1.137 (61%) de recomandări din 1878 primite, iar administrația locală 3.173 (72%) din 4379.

În ceea ce privește numărul întâlnirilor organizate la cererea asociațiilor legal constituite, acesta a fost, în anul 2005 de 477, din care 18 organizate de administrația centrală și 459 de cea locală. Numărul de întâlniri organizate de instituțiile publice pentru dezbaterile de proiecte de acte normative a fost de 18, toate fiind organizate de autoritățile publice centrale.

Datele colectate indică faptul că, în anul 2005, numărul total al ședințelor publice (stabilite de instituțiile publice) a fost de 42.334 (30 – administrație centrală, 42.304 – administrație locală). Dintre acestea 18.415 (88%) au fost anunțate prin afișare la sediul propriu – 3 în cazul administrației centrale și 18.412 pentru administrația locală, 899 (4%) au fost anunțate pe site-ul propriu - 25 în cazul administrației centrale și 874 pentru administrația locală, iar 1.596 (8%) au fost anunțate prin mass-media – 13 în cazul administrației centrale și 1.583 pentru administrația locală.

Din analiza datelor colectate a reieșit că numărul estimat al persoanelor care au participat efectiv la ședințele publice este de 280.868, din care 308 au participat la ședințele organizate de administrația publică centrală, iar 280.560 la cele organizate de instituțiile administrației locale. În prezența mass-mediei au fost desfășurate 1.926 de ședințe publice, 13 organizate de instituțiile publice centrale și 1.913 derulate de autoritățile locale.

În cadrul celor 42.334 de ședințe publice anunțate au fost formulate un număr de 19.517 de observații și recomandări, dintre care au fost incluse în actele normative un număr de 8.865, adică 45%. Administrația publică centrală a inclus 109 (56%) din cele 195 de recomandări primite.

În ceea ce privește procesele verbale elaborate în urma proceselor de consultare, datele arată că, în urma celor 42.334 de ședințe publice organizate, s-au elaborat 17636 de procese verbale, 16 de către autoritățile centrale și 17.620 de către cele locale, iar dintre aceste procese verbale un număr de 14.559 (83%) au fost făcute publice, 5 de administrația centrală și 14.554 de către cea locală.

În cele ce urmează semnalăm câteva diferențe între cercetarea realizată de CeRe și raportul asupra implementării legii transparenței decizionale în administrația publică în 2005 realizat de Agenția pentru Strategii Guvernamentale. Acest raport indică un număr de 129.615 proiecte de acte normative anunțate public, în timp ce datele furnizate de instituțiile administrației pentru cercetarea efectuată de CeRe arată că au fost 132.025. O discrepanță apare în cercetarea CeRe în ceea ce privește numărul ședințelor publice, care a fost de 42.334, în timp ce anunțate au fost doar 20.910, adică mai puțin de jumătate. Această discrepanță rezultă din modul de colectare și raportare a datelor de către administrația publică. În Raportul privind implementarea Legii nr. 52, efectuat de Agenția pentru Strategii Guvernamentale, numărul de întâlniri organizate la cererea asociațiilor legal constituite este de 1.199, dintre care

122 efectuate de administrația centrală. Datele furnizate de administrație în cazul cercetării CeRe indică un număr de 477 de astfel de întâlniri.

Un alt instrument de colectare a datelor referitoare la practica de consultare publică în România l-a reprezentat chestionarul aplicat organizațiilor neguvernamentale. Organizațiile care au răspuns la chestionar activează într-o gamă variată de domenii, social, mediu, educație, tineret, cultură, juridic, economic, dezvoltare comunitară, sănătate, sport. Interpretarea datelor indică faptul că principalele arii de politică publică în care organizațiile au interes să producă schimbare sunt, protecție socială, educație și cercetare, mediu, integrare europeană, administrație și interne, sănătate. Analiza datelor arată faptul că ariile de politică publică în care au interes să se implice sunt strâns legate de domeniul de activitate al ONG-ului.

Din analiza datelor a reieșit că jumătate dintre cei chestionați nu au participat la nicio ședință a Consiliului local, iar la dezbaterile bugetului local au luat parte numai 22 dintre cei care au răspuns la chestionar. În ce privește participarea la procese de consultare publică derulate în ultimii 3 ani, 63 dintre cei 81 de respondenți au afirmat că au fost la consultări publice.

Opinia a 51 de respondenți este că, în România, consultarea publică este o practică sporadică a administrației publice, 15 consideră că este o obligație legală a administrației publice aplicată regulat, în timp ce 11 apreciază că este o practică inexistentă la nivelul autorităților publice.

Datele cercetării indică un număr de 41 de reprezentanți ai organizațiilor neguvernamentale care au întâlniri cu autoritățile publice pentru a discuta diferite probleme ce țin de desfășurarea programelor organizației numai atunci când este necesar, 15 au aceste întâlniri lunar, iar 11, trimestrial. Cei care au aceste întâlniri lunar sau trimestrial sunt dintre cei care derulează programe în parteneriat cu instituții ale administrației publice.

Un număr de 35 de organizații neguvernamentale, din cele 64 care au declarat că au cunoștință de prevederile Legii nr. 544/2001, utilizează prevederile acesteia pentru a obține informații de interes public.

Datele cercetării arată că cele mai multe tipuri de consultări publice (seminariile/conferințele, comentariile pe email pe baza unor documente, chestionare, focus-grupuri) au fost inițiate de organizațiile neguvernamentale. Formele de consultare inițiate de instituțiile administrației publice sunt în special întâlnirile cu autoritățile, comitetele mixte administrație – ONG-uri și audierile publice. Organizațiile neguvernamentale chestionate au declarat că au participat cel mai mult la seminariile/conferințele inițiate de societatea civilă, la întâlnirile cu autoritățile organizate de instituțiile administrației publice și au răspuns la sondaje de opinie al căror inițiator a fost un alt ONG.

Analiza datelor arată că sursele de informare ale ONG-urilor cu privire la deciziile de interes public adoptate de administrația publică sunt: internetul,

mass-media, alte ONG-uri, contactele personale, lista de e-mail a administrației publice, publicațiile administrației publice, telefonul, avizierul. Sunt foarte puțini cei care utilizează ca sursă de informare solicitarea de informații publice pe baza Legii nr. 544.

Dintre cele 81 de organizații care au răspuns la chestionar, un număr de 55 au declarat că au capacitatea de a influența cu succes deciziile de politică publică, în timp ce 26 nu consideră că au această capacitate. Capacitățile de care dispun organizațiile neguvernamentale pentru a influența politicile publice sunt, informațiile, personalul calificat, tipul, resursele financiare. Facilitățile de care dispun organizațiile sunt, baze de date, dotări, relații cu colaboratori din mediul economic, experiență, mijloace de comunicare, birotică, sediu/spațiu, sală de curs/seminar, acces la legislație, echipamente IT, site propriu.

Datele indică faptul că în cazul a 37 dintre respondenți, organizația face parte dintr-o coaliție care își propune schimbarea unei politici publice, și numai jumătate dintre cei chestionați au declarat că au informații despre coaliții care activează în România.

Trebuie să remarcăm aspectul de proces al consultării publice. Consultarea publică nu se prezintă sub forma unui eveniment singular sau a unei serii de evenimente singulare. Pe de altă parte, pentru a avea un proces reușit de consultare publică e necesar să dăm atenție unor elemente de management al procesului. Participarea cetățeanului la decizia de politică publică poate fi analizată în primul rând ca proces. Acest proces presupune acordul și implicarea a doi actori, statul și cetățenii ca indivizi sau organizații în structuri formale și informale. Această relație nu este una egală, în sensul că interesul statului de a promova participarea publicului în decizia de politică publică este esențială. Statutul, resursele informaționale și de putere sunt diferite pentru cei doi actori, de aceea cooperarea lor fiind întotdeauna necesară. Susținerea participării publicului la luarea deciziei de politică publică nu este o sarcină facilă, implicând o regândire a modului de operare a structurilor guvernamentale, o schimbare de cultură organizațională și alocare de resurse. Cu alte cuvinte, pentru susținerea participării publice avem nevoie de o politică publică specifică, care să-și propună încurajarea participării publice.

În România consultarea publică reprezintă un element nou în practica administrativă și, de aici, o serie de dificultăți sau/și incoerențe în aplicarea procesului de consultare. Pe fondul logicii juridice dominante în administrația publică din România, consultarea este privită, în mod limitat, la aplicarea Legii nr. 52/2001. Așa cum a reieșit din analiza interviurilor aprofundate, elementele de management al procesului de consultare sunt foarte limitate. Termenul "cheie" utilizat de majoritatea celor intervievați este acela de "formal". Se indică faptul că "ne aflăm într-un stadiu incipient al implementării legislației"; "Din punct de vedere formal ea se face"; se arată că există "mecanisme formale și

aplicate distorsionat". Analizând implementarea legislației care reglementează consultarea publică, cei intervievați au subliniat următoarele aspecte,

- Legislația legată de consultarea publică nu este suficient cunoscută de cetățeni și de organizații neguvernamentale;
- Există deficiențe de management în implementarea legislației care reglementează consultarea publică;
- În mediul rural consultarea publică este aproape inexistentă;
- Nu există o monitorizare a rezultatelor consultării.

Referindu-se strict la Legea nr. 52/2001, toți participanții la interviuri au apreciat pozitiv textul legii, flexibilitatea și spiritul novator. ("Legea este mai avansată decât administrația publică, ONG-urile și cetățenii."; "face ca deciziile să fie mai ușor de acceptat și implementat"; "e mult mai ușor să iei decizii în administrație dacă faci consultare"). S-a arătat că problema nu o reprezintă textul legii, ci implementarea ei.

Din analiza interviurilor aprofundate am grupat opiniile celor intervievați referitoare la beneficiile și obstacolele în procesul de consultare publică în România.

Beneficiile consultării publice:

- Duce la creșterea calității deciziei de politică publică;
- Reprezintă o modalitate democratică prin care cetățeanul își poate exprima părerea cu privire la o decizie ce urmează să fie luată;
- Duce la creșterea încrederii cetățenilor în administrația publică (creșterea calității guvernării);
- Permite cunoașterea nevoilor și problemelor reale ale cetățenilor;
- Reduce presiunea luării deciziilor de către administrație;
- Poate reduce costurile de implementare a politicii publice (resursele financiare ar fi utilizate pentru nevoile reale ale comunității, poate reduce timpul de implementare, poate să crească eficacitatea implementării);
- Aduce informație și expertiză în administrația publică;
- Poate genera și/sau crește coeziunea unor rețele de organizații neguvernamentale sau parteneriate;
- Poate reprezenta și o metodă de informare și legitimare;
- Permite stabilirea unei comunicări mai susținute între administrația publică și societatea civilă;
- Pentru organizațiile neguvernamentale consultarea poate aduce capital de imagine.

Obstacole în calea consultării publice:

- Administrația publică din România este o administrație de gestiune și nu una de dezvoltare și, din acest motiv, nu are obiective și strategii clar definite;
- Lipsa de expertiză și de competență a personalului din administrația publică, dar și a celor din partea societății civile;
- Nu există o cultură a participării și este o lipsă de încredere în instituțiile administrației publice;
- Legislația privind consultarea publică nu este suficient mediatizată;
- În cadrul legislației românești există suprareglementare în domeniul consultării publice, iar formularea textelor de lege lasă loc la interpretări;
- Legislația nu prevede sancțiuni pentru administrația publică în cazul nerespectării reglementărilor prevăzute;
- Mecanismele de implementare a legilor privind consultarea publică sunt formale și sunt aplicate distorsionat, existând astfel posibilitatea de manipulare a proceselor de consultare de către administrația publică;
- Consultarea publică nu a fost instituționalizată în cadrul administrației publice;
- Consultările ar trebui să se realizeze pe tot parcursul procesului de politică publică, dar, în cadrul administrației publice, ele se fac numai asupra proiectului final de lege;
- Managementul defectuos (nu există o planificare a activităților, facilitare defectuoasă, nu sunt oferite informații înainte de începerea procesului, nu se acceptă feed-back, nu există personal calificat care să cunoască modul cum se organizează astfel de consultări publice, aglomerarea de sarcini);
- Lipsa de cultură organizațională și de cultură politică;
- Lipsa de transparență din cadrul administrației publice;
- Nu există mecanisme de participare clare create de administrația publică;
- Societatea civilă nu este încă suficient de "puternică" pentru a putea susține consultarea – sunt probleme în ceea ce privește agregarea de interese, formularea de cereri, uneori chiar și în ce privește competențele.

Sumarizând aspectele menționate mai sus, putem afirma că problematica referitoare la consultarea publică în România se află într-o fază de început, iar participarea cetățeanului la luarea deciziilor de politică publică este încă privită cu suspiciune și neîncredere. Această neîncredere în beneficiile participării publice poate lua diverse forme. Putem avea situații în care găsim elemente de retorică politică pe tema participării fără consecințe practice, un discurs "politically correct", dar fără credință și voință de a face ceva concret. De aici

rezultă situații în care cetățenii și organizațiile neguvernamentale sunt invitați la diverse variante de consultare publică, mai mult sau mai puțin formale. Participarea și consultarea publică sunt astfel reduse la simple discuții, în cadrul larg, neadecvat unui proces substanțial de consultare, fără pregătire prealabilă, "evenimente de tip consultare" care trebuie bifate pe agenda administrativă sau politică.

Este foarte dificil să evaluăm calitatea consultării sau să definim ce reprezintă un „bun proces de consultare publică”, din cauza faptului că procesele de consultare/participare publică sunt foarte legate de contextul social și politic în care au loc. Conceptele de consultare și participare publică sunt concepte politice. Consultarea și participarea nu pot avea loc decât dacă există elemente de voință politică în acest sens, dacă există dezvoltări pozitive în direcția reformei guvernării. Dar, deși nu putem genera prin formule de „inginerie socială” consultare/participare publică, cu siguranță putem influența designul participativ al politicilor publice, putem crește transparența și calitatea managementului proceselor existente de consultare/participare publică.

În acest capitol am încercat să separăm caracteristicile instrumentale ale procesului de consultare publică de elementele care țin de contextul sociopolitic și, pornind de aici, să propunem soluții de creștere a calității proceselor de consultare. Având în vedere resursele (financiare, logistice, de timp) care se investesc în consultarea publică în acest moment în România, considerăm acest demers îndreptățit și util.

Consultarea publică aduce beneficii atât administrației, cât și cetățenilor și grupurilor interesate implicate în proces. În linii foarte generale:

- pentru administrația publică, consultarea reprezintă o oportunitate de a afla cum este privită o anumită propunere de politică publică, de a înțelege cum vor fi afectate diverse grupuri interesate odată decizia luată și implementată, de a obține informații și sugestii relevante din partea publicului.
- pentru cetățeni și grupurile interesate consultarea oferă posibilitatea de a-și prezenta punctele de vedere înainte ca decizia de politică publică să fie luată, de a considera, prin interacțiunea cu alte grupuri interesate, care sunt costurile și beneficiile unei anumite decizii.

Procesele de consultare publică au și o serie de limite, care trebuie considerate cu atenție dacă dorim creșterea calității proceselor de consultare. În abordarea clasică a procesului de luare a deciziei de politică publică cetățenii sunt considerați beneficiari ai acestor decizii. Ei beneficiază de pe urma activităților publice, fiindu-le alocate resurse, primind bunuri și servicii ca membri ai unui grup specific, cum ar fi șomerii, persoanele cu handicap, bolnavii, pensionarii etc. (grup-țintă pentru politica publică respectivă). Conform acestei abordări, cetățenii pot să fie consultați ocazional sau intervievați cu

privire la gradul de satisfacție față de utilizarea unui anume produs. Dar, în linii generale cetățenii au o poziție mai degrabă pasivă în interiorul procesului de decizie legat de alocarea de resurse și alegerea alternativei de acțiune publică.

Trebuie să luăm în considerare contribuția cetățenilor la politica publică nu numai din punctul de vedere al participării la dezbateri și decizii, ci și al capacității acestora de a accepta sau refuza să facă un anumit lucru, capacității de a raporta probleme, a căuta soluții, a monitoriza activ implementarea de politici publice, de a convinge alți cetățeni pentru a li se alătura în diverse acțiuni de contestare sau revendicare, a mobiliza resurse etc.

Implicarea cetățenilor în procesul de luare a deciziilor se poate face în cadrul fiecărei etape a ciclului politicilor publice, pentru fiecare etapă din acest ciclu prezentând o serie de particularități legate de implementarea efectivă a participării. Pentru a avea o imagine mai bună asupra opiniei factorilor de decizie și reprezentanților ONG cu privire la zonele strategice de consultare publică în România am împărțit procesul politicilor publice în cinci etape și am analizat opinia celor intervievați pentru fiecare etapă,

Implicarea cetățeanului în decizia de politică publică, pe etape de proces

Etape ciclu politici publice	Rolul cetățenilor și organizațiilor neguvernamentale	Obstacole	Nivelul perceput al consultării
Stabilire de scopuri și obiective	Identificarea problemelor; definirea priorităților.	Inaccesibilitatea factorilor de decizie; lipsa de interes pentru punctele de vedere ale cetățenilor.	Nu există exemple de consultare.
Determinarea strategiei	Identificarea obstacolelor; identificarea soluțiilor; testarea componentelor și instrumentelor politicilor.	Lipsa de recunoaștere a competențelor cetățenilor; formalismul construcției de strategii.	Există foarte puține exemple de consultare în faza de construcție de strategii.
Dezvoltarea alternativelor	Construirea consensului.	Criterii de reprezentativitate slabe; proces formal, discuții limitate la alternativa propusă de administrație.	Aici se concentrează exemplele de consultare publică, dar numai pe alternativa susținută de administrație și transpusă în proiect de act normativ.

Etape ciclu politici publice	Rolul cetățenilor și organizațiilor neguvernamentale	Obstacole	Nivelul perceput al consultării
Negocierea bugetelor	Crearea serviciilor, monitorizarea soluțiilor; colectare de bune practici.	Lipsa de coordonare între cetățeni și structurile guvernamentale; neîncredere în capacitatea tehnică a cetățenilor și ONG-urilor.	Nu există exemple de consultare.
Monitorizare și Evaluare	Audit social; cooperarea actorilor interesați.	Evaluarea externă a cetățenilor și ONG-urilor nu e considerată; preconcepția conform căreia cetățenii pot să-și exprime opinia, nu să ofere informație.	Nu există exemple de consultare.

Implicarea cetățenilor în procesul de luare a deciziilor se poate face în cadrul fiecărei etape a ciclului politicilor publice, pentru fiecare etapă din acest ciclu prezentând o serie de particularități legate de implementarea efectivă a consultării/participării. Analizând fiecare etapă din procesul de realizare a politicilor publice, atât reprezentanții administrației publice, cât și cei ai organizațiilor neguvernamentale, au remarcat caracterul limitat și formalist al consultării publice în România. Astfel, exemplele de consultare publică se concentrează pe discutarea alternativei propuse de administrația publică (centrală sau locală) exprimată sub forma unui proiect de lege. Considerăm că această situație se poate explica prin următoarele motive, a) tradiția administrativă din România, care nu a valorizat și nu valorizează inputul cetățenilor în decizia de alocare de resurse publice; b) faptul că decizia administrativă are loc pornind de la o logică juridică excesivă, neglijând elementele de logică managerială; c) ritmul lent de realizare a reformei administrației și stadiul incipient al utilizării consultării publice.

În cadrul studiului nostru am acordat o atenție deosebită modului în care se realizează managementul proceselor de consultare publică în România. Factorii de decizie și reprezentanții organizațiilor neguvernamentale au precizat, în cadrul interviurilor, faptul că în România nu legislația reglementând consultarea publică reprezintă o problemă, ci modul în care se pune în practică această legislație. Cu alte cuvinte, problematic este managementul proceselor de consultare publică. În continuare, prezentăm câteva elemente esențiale legate de procesul de management al consultării publice. Intervenția pe aceste elemente ar conduce la o creștere calitativă a proceselor de consultare publică.

Reprezentativitatea – consultarea publică presupune interacțiunea într-un cadru legal și instituțional dat între factorii de decizie și grupuri interesate (stakeholder) de decizia publică într-o problema specifică. Toți cei implicați în consultarea publică au așteptări de la acest proces, intră în proces cu obiective mai mult sau mai puțin bine conturate, au o miză în decizia care urmează să fie luată și în contextul căreia procesul de consultare se organizează. Din acest motiv, reprezentativitatea celor care participă la proces este o chestiune importantă. În mod teoretic spunem că este indicat ca în procesele de consultare publică să fie implicați toți cei care vor fi afectați, direct sau indirect, de decizia ce urmează să fie luată. Dar, în practică, sunt foarte mulți factori care conduc la diverse formule de reprezentativitate, interese politice, slaba vizibilitate sau forță de agregare de interese, capacitate tehnică redusă de a formula cereri către sistemul politic și birocratic etc. Un alt element important în procesele de consultare și implicare a publicului în procesele de luare a deciziei este asigurarea reprezentării diversității (sociodemografic, rezidențial, orientare politică, gen etc.). Dacă un proces de implicare a publicului nu ia în considerare aceste date, există riscul să fie neglijate interesele unor grupuri și întregul proces să fie pus sub semnul întrebării. Cei care organizează astfel de procese de participare publică trebuie să considere în avans reprezentarea tuturor celor potențial afectați de decizie. Studiile realizate până acum au arătat că populația cu un nivel mai ridicat de educație formală participă mai frecvent la exerciții de participare publică. Acesta înseamnă că populația cu un nivel de educație formală mai redus trebuie susținută pentru a participa și a fi integrată în procese de participare publică. Guvernanții trebuie să se asigure că fiecare cetățean are șansa să-și vadă punctul de vedere exprimat. Astfel, trebuie spus că procesele de consultare oferă oportunități de implicare în decizie numai cetățenilor și grupurilor interesate proactive. Așa cum a rezultat din analiza interviurilor, administrația adresează problema reprezentativității grupurilor interesate adesea într-un mod limitat sau/și formal. Adesea, consultarea are loc târziu în procesul de politică publică, fapt ce impune alte limitări în materie de reprezentare.

Pentru a îmbunătăți calitatea reprezentării în procesele de consultare publică se poate formula o metodologie simplă, la îndemâna tuturor celor interesați să organizeze astfel de procese, care să ghideze modul de lucru cu grupurile interesate.

Am selectat o serie de comentarii exprimate de participanții la focus-grupuri și interviuri, care sintetizează foarte bine limitele în materie de reprezentativitate pentru procesele de consultare publică din România,

- Listele de participanți sunt întocmite în funcție de, subiectul dezbaterii, interesul organizatorilor, notorietatea organizațiilor neguvernamentale.
- La nivelul administrației publice locale invitațiile sunt transmise tuturor organizațiilor active aflate în bazele de date ale instituțiilor publice.

- Alegerea participanților este, de cele mai multe ori, nereprezentativă și limitată.
- Numărul mare de participanți și lipsa lor de pregătire poate conduce la periclitarea procesului de consultare.
- Organizațiile interviuate au declarat că participă doar la acele consultări unde "au ceva de spus", dar la multe procese de consultare sunt ONG-uri care merg fără ca înainte să studieze problema și să-și pregătească luarea de poziție.
- Majoritatea participanților la procesele de consultare au posibilitatea de a-și exprima punctul de vedere, dar, de cele mai multe ori, se lasă impresia că acesta este doar ascultat și nu este luat în seamă în decizia finală.

Transparența. Transparența decizională reprezintă un ingredient-cheie pentru realizarea proceselor de consultare și participare publică. Nu întâmplător conceptele de transparență decizională și consultare publică sunt asociate prin lege. În lipsa voinței politice de a asigura transparența deciziilor administrative, orice demers de consultare publică este greu de realizat. Dar transparența decizională, odată acceptată și promovată politic, solicită și un efort de ordin administrativ și managerial pentru a crea efectele benefice dorite. Iată cum sunt exprimate problemele legate de transparență de cei intervieuați,

- Informațiile suplimentare oferite înainte sunt exprimate într-un limbaj tehnic, greu de înțeles pentru publicul larg;
- În cazul administrației publice locale, înainte de procesele de consultare nu se oferă informație structurată și nici proiectele de acte normative supuse dezbaterii. Ca să obțină proiectele de acte normative sau hotărârile supuse dezbaterii, participanții trebuie să le solicite administrației;
- Lipsa transparenței conduce la existența unor costuri mari de implementare a unei politici publice;
- Transparența administrației publice generează eliminarea riscului de apariție a unor agende ascunse, la diminuarea percepției că procesul de consultare este formal;
- Metodele/mijloacele de asigurare a transparenței sunt, anunțarea în timp util a procesului de consultare, anunțarea prin mijloace de informare accesibile publicului, diseminarea informației în timp util, modul de redactare a invitației, stabilirea unei poziții paper a organizațiilor participante, oferirea de rapoarte postconsultare;
- Procesul de consultare trebuie să fie transparent față de toți cei interesați.

Comunicare/informare. O cerință de bază pentru asigurarea unui proces de participare publică de calitate îl reprezintă buna informare a participanților cu privire la subiectul abordat. Lipsa informațiilor structurate și oferite în timp reprezintă una din cauzele majore ale eșuării procesului de participare publică. Astfel, participanții la procesul de participare publică se află în imposibilitatea de se implica în decizie, se simt frustrați și manipulați. Informația sistematizată prezentată fiecărui participant la proces presupune existența unui material scris care prezintă problema în discuție, principalele puncte de vedere și propuneri de soluționare. În continuare prezentăm opinia celor intervievați cu privire la limitări ale calității proceselor de consultare prin deficiențe de comunicare/informare,

- Înaintea procesului de consultare se oferă foarte puține informații suplimentare care să aibă legătură cu tema supusă dezbaterii;
- Administrația centrală oferă, înainte de dezbaterile publice, proiectul de act normativ, iar participanții trebuie să-și caute singuri informația suplimentară;
- Scopul este specificat în invitația care este trimisă de administrație și, chiar dacă nu este clar formulat, se poate deduce din textul invitației;
- Obiectivele consultării nu sunt specificate;
- Agenda consultării este trimisă uneori înaintea consultării, iar acest lucru se întâmplă în cazul administrației centrale. Administrația locală informează în invitație doar despre ora întâlnirii și locul de desfășurare;
- Nu sunt comunicate reguli de lucru înaintea proceselor de consultare, uneori, la începutul dezbaterii, se stabilesc niște reguli de lucru de comun acord cu participanții.

Facilitare. Procesul de participare publică cuprinde o suită de acțiuni și nu este limitat la evenimentul în care participanții se adună într-o locație pentru a discuta.

Altfel spus, procesul de participare publică reprezintă o formă de dialog public organizat. Foarte multe exerciții deliberative au desemnați moderatori care trebuie să se asigure că fiecare participant își poate exprima punctul de vedere, în conformitate cu reguli prestabilite. Principalele probleme legate de facilitare semnalate de cei intervievați sunt:

- Facilitarea este internă și este asigurată de persoane publice cu vizibilitate din administrație (primar, prefect, director departament), care să asigure mediatizarea evenimentului;
- La nivelul administrației publice locale această facilitare este mai degrabă o "oferire de cuvânt";
- Facilitatorul din partea administrației nu este imparțial, ci susține punctul de vedere exprimat de către instituția publică;

- Ar trebui ca facilitatorul să fie un profesionist, cu expertiză în domeniul respectiv, care să fie perceput ca neutru.

În mod normal, exercițiile participative trebuie să le aducă satisfacție celor implicați. Satisfacția participanților este foarte importantă pentru a asigura instituționalizarea participării. Rezultatele finale ale procesului de participare trebuie comunicate publicului larg, odată cu decizia de politică publică.

Postconsultare – Rapoartele postconsultare, deși pot să pară un element nesemnificativ în economia organizării unei consultări publice, au un rol foarte important. Existența lor crește încrederea în utilitatea demersului de participare și în administrația publică. În absența acestor documente apare suspiciunea de "aranjamente oculte", "manipulare", apar acuzele de formalism și lipsă de interes real față de opinia cetățeanului. Iată cum sunt prezentate, de cei intervievați, problemele legate de etapa de postconsultare.

- Rapoarte postconsultare nu sunt oferite participanților de administrația publică, deși se fac minute ale dezbaterilor;
- Uneori se trimite proiectul de lege final, dar fără a se specifica modificările efectuate în urma procesului de consultare;
- Dacă sunt interesate de subiect, organizațiile urmăresc integrarea rezultatelor consultării în decizia finală.

16.1. Considerații finale asupra calității proceselor de consultare publică

Câteva elemente sunt esențiale pentru a considera procesul de participare ca fiind unul de substanță, și nu unul aflat în zona retoricii politice. În primul rând, procesul de participare trebuie văzut ca parte a procesului de luare a deciziei de politică publică, și nu ca un element marginal, eventual "decorativ". Pentru participanții la procesele deliberative trebuie să fie clar faptul că efortul lor nu este unul formal și, drept urmare, nu participă la discuții pe decizii deja luate. Dacă o astfel de suspiciune există, procesele deliberative riscă să devină contraproductive, să producă frustrare și neîncredere.

Procesele deliberative cu participarea diverselor categorii de stakeholderi nu diminuează responsabilitatea guvernanților față de deciziile luate. Cetățenii nu "acaparează" agenda de politică publică în totalitate și nu schimbă agenda politică, doar asigură inputul cetățenilor pe elemente punctuale, unde este nevoie de consultare. Dimpotrivă, prin participare avem o întărire a cadrului democratic, un plus de stabilitate pentru sistemul politic, un plus de reprezentativitate și transparență.

Trebuie spus faptul că elementele de consultare publică via focus-grupuri și sondaje de opinie au o valoare limitată din punctul de vedere al participării,

lipsite de angajament din partea actorului politic pentru a integra în decizie rezultatele analizei. În exercițiile de participare există bazele unui angajament mai profund al factorilor de decizie de a integra rezultatul deliberării în deciziile finale. Cu alte cuvinte, trebuie să fim interesați de instituționalizarea proceselor de consultare și creșterea gradului de înțelegere și valorizare din partea actorilor implicați. În literatura de specialitate o definiție interesantă dată instituționalizării îi aparține lui Samuel Huntington, "Instituționalizarea este procesul prin care organizațiile câștigă valoare și stabilitate".¹ Un alt specialist în științe politice, Larry Hill, descrie instituționalizarea ca fiind un proces care se desfășoară în timp și prin care "organizațiile creează relații de autoritate față de actorii prezenți în mediul lor".² Ambele definiții prezintă relevanță pentru analiza noastră. Prima definiție ne conduce la ideea că instituționalizarea implicării cetățeanului în decizia de politici publice cere ca acesta să devină un element stabil, permanent, al procesului de structurare a politicilor publice. Acest lucru poate avea loc atunci când atât factorii de decizie, cât și publicul larg (cetățenii), înțeleg importanța acestei implicări/participări. A doua definiție ne conduce la ideea că instituționalizarea încurajează factorii de decizie și publicul larg să recunoască autoritatea și legitimitatea implicării cetățeanului în decizia de politică publică.

Instituționalizarea implicării cetățeanului în luarea deciziilor de politică publică implică atât schimbări structurale, cât și atitudinale. Este nevoie de o regândire a rolului cetățeanului în cadrul procesului politicilor publice, urmată de schimbări structurale, care să se refere la apariția unor instituții destinate susținerii prezenței cetățeanului în procesul de luare a deciziilor. Aceste schimbări structurale vor determina schimbări atitudinale și de cultură organizațională.

Instituționalizarea participării cetățeanului la luarea deciziei implică astfel câteva criterii esențiale. Un prim criteriu îl reprezintă existența unui proces de implicare publică funcționând ca standard de practică administrativă, și nu ca excepție sau discreționar. Acest lucru impune un efort de reglementare a procesului de decizie în politica publică. Elementele pe care trebuie să le reglementăm se referă la, procesul de informare publică, procesul de consultare publică, dreptul și posibilitatea de a face propuneri legislative.

Un alt criteriu se referă la responsabilitatea asumată de Guvern cu privire la implicarea cetățeanului în procesul de decizie. Efortul de a instituționaliza participarea cetățeanului la decizie trebuie să existe în toate departamentele administrative, și nu izolat, iar interesul administrației pentru a asigura participarea trebuie să se manifeste în toate zonele de decizie.

¹ Samuel P. Huntington – *Political Order in Changing Societies* – New Haven, Yale University Press, 1969,12.

² Larry Hill – "Institutionalization, the Ombudsman, and Bureaucracy", in *The American Political Science Review*, 1974, Vol. 68:1076.

Un al treilea criteriu este dat de implicarea publicului în procesul de decizie și la nivelul Parlamentului și serviciilor publice. Odată cu introducerea sistemului de vot uninominal în România vom avea dezvoltări interesante în zona proceselor deliberative și de consultare/participare publică. Membrii Parlamentului, aleși de cetățeni și responsabili față de aceștia, au șansa de a câștiga mai multă credibilitate și putere prin consultarea sistematică cu cetățenii în probleme de interes public. Și cetățenii au de câștigat prin accesul la membrii Parlamentului, obținând un plus de forță pentru cererile lor și sprijin politic. Consultarea cetățenilor le aduce, cu siguranță, un plus de informație parlamentarilor, opinii în legătură cu implementarea diverselor legi.

La nivelul serviciilor publice, participarea cetățeanului este foarte importantă, ca plătitor și consumator de servicii.

Cel mai răspândit mijloc prin care politicienii obțin informații cu privire la opinia publicului referitoare la anumite decizii de politică publică îl reprezintă sondajele. Deși aceste sondaje de opinie aduc informații prețioase pentru politicieni, ele nu reprezintă cel mai bun instrument de utilizat când avem nevoie de informație structurată în procesul de deliberare pe o problemă specifică de politică publică, unde e nevoie de analiza opțiunilor și exercitarea compromisului politic. În ultimele două decenii, ca urmare a creșterii presiunii publicului pentru o mai mare implicare în decizii, asistăm la apariția unui întreg instrumentar, pe care îl folosim pentru exercitarea diverselor formule de deliberare și implicare a publicului în decizie.

Un alt element important în procesele de consultare și implicare a publicului în procesele de luare a deciziei este asigurarea reprezentării diversității. Factori demografici precum vârsta, sexul, statutul sociodemografic, locul de rezidență afectează orientările și interesele politice. Dacă un proces de implicare a publicului nu ia în considerare aceste elemente, există riscul să fie neglijate interesele unor grupuri, și întregul proces să fie pus sub semnul întrebării. Cei care organizează astfel de procese de participare publică trebuie să considere în avans reprezentarea tuturor celor potențial afectați de decizie. Studiile realizate până acum au arătat că populația cu un nivel mai ridicat de educație formală participă mai frecvent la exerciții de participare publică. Aceasta înseamnă că populația cu un nivel de educație formală mai redus trebuie susținută pentru a participa și a fi integrată în procese de participare publică. Guvernanții trebuie să se asigure că fiecare cetățean are șansa să-și vadă punctul de vedere exprimat.

Reprezentarea diversității în procesele de participare publică crește nivelul de acceptare a deciziilor de politică publică. Nu mai puțin, procesul de participare publică oferă oportunitatea pentru participanți să se cunoască mai bine, să-și înțeleagă punctele de vedere diferite și să exerseze diverse variante de compromis. Organizarea procesului în sine oferă un fundal pentru discuții bazate pe toleranță, înțelegere reciprocă și necompetitiv. Persuasivitatea se face

prin argumente, iar loialitățile personale și interesele politice vin să completeze efortul inițial de cunoaștere și înțelegere a punctelor de vedere diferite.

În ultimul deceniu asistăm la o explozie a proceselor deliberative peste tot în lume. Guvernele și organizațiile private inițiază din ce în ce mai mult procese formale de dialog public în diverse zone de politică publică. Cu siguranță, această renaștere a democrației deliberative are explicații profunde în schimbările care au avut loc la nivel politic, cultural și la nivelul tehnologiei comunicațiilor. Această "renaștere a democrației deliberative"¹ a condus la o creștere a dialogului între diverși actori sociali în exteriorul instituțiilor politice tradiționale. Dat fiind declinul încrederii în partidele politice, guverne și parlamente, nu e surprinzător că asistăm la dezvoltarea unor noi oportunități de participare nonpartizană. Preocupările legate de declinul capitalului social, așa cum au fost ele analizate de Robert Putnam², s-au exprimat și în creșterea acestor noi instanțe deliberative. În diverse țări, cetățenii arată un apetit tot mai mare pentru participare. Dezvoltarea internetului a susținut mult acest nou trend, permițându-le cetățenilor să tranșează limite geografice, culturale și socioeconomice.

Dar, există și critici ale acestui nou trend participativ, pe care le vom prezenta pe scurt. Funcționarii publici pot considera instituționalizarea participării ca pe o forțare a Guvernului de a asimila propunerile venite din zona neguvernamentală. La acest argument trebuie spus că politica publică este întotdeauna realizată de Guvern, care are și responsabilitatea rezultatelor acestei politici. Decizia finală aparține întotdeauna Guvernului, care își asumă astfel diverse riscuri și își exercită autoritatea. Participarea nu face decât să aducă procesului un plus de informație și resurse, iar sistemului politic un aport de încredere și stabilitate.

Altă critică este legată de posibilitatea ca, prin instituționalizarea participării, să crească așteptările participanților, să se impună scopuri și obiective exagerate și nerealiste legate de performanțele Guvernului. Ian Shapiro³ aduce un alt exemplu de rezultat potențial negativ, respectiv lărgirea distanței între diverse interese politice, contrar intenției de a le aduce mai aproape unele de altele. Shapiro consideră că deliberarea publică poate avea rezultate bune, dar nimic nu garantează faptul că un astfel de dialog onest și rațional poate duce la o armonizare a intereselor.

O altă critică a procesului deliberativ vine dintr-un unghi total opus, legat de posibilitatea creării unui "fals consens" între participanții la proces. Nu toți

¹ John Gastil și William Keith, *A nation that (sometimes) Likes to Talk* în *The Deliberative Democracy Handbook*, 14-15

² Robert Putnam, "Bowling Alone, The Collaps and Revival of American Community," New York, Simon and Shuster, 2000.

³ Ian Shapiro, "Optimal deliberation," Studiu prezentat la conferința *Deliberating about Deliberative Democracy*, Universitatea din Texas, februarie 2000.

cetățenii au capacitatea de a-și susține ideile și preferințele politice într-un spațiu deschis. Participanții extrovertiți, cu mai multă experiență, tind să-și impună punctul de vedere și, în acest mod, apare "falsul consens". În acest caz, consensul e obținut prin reprimarea punctelor de vedere divergente care nu au suportul necesar să se impună. Din acest motiv, facilitarea proceselor de participare este esențială, asigurând confortul și încurajând exprimarea opiniei tuturor celor implicați.

Toate argumentele teoretice și prezentarea concluziilor unor cercetări sociologice concrete realizate în România în ultimii doi ani pe tema consultării/participării cetățeanului în decizia de politică publică ne îndreptătesc să considerăm această arie de cercetare ca fiind una în creștere. Argumentele vin atât din zona reformei administrației publice, a schimbărilor în domeniul tehnicii legislative și managementului luării deciziilor în organizațiile publice, cât și din zona reformei politice, cu accent pe schimbarea sistemului electoral din România. De asemenea, există un proces de maturizare a sectorului neguvernamental, o creștere a interesului și competenței acestuia de a se implica în procese deliberative.

ANEXA 1

Consultarea publică în România. Cadrul legislativ.

Act normativ	Proceduri specifice de consultare
L 52/2003	<p>Art. 6. - (1) În cadrul procedurilor de elaborare a proiectelor de acte normative, autoritatea administrației publice are obligația să publice un anunț referitor la această acțiune în site-ul propriu, să-l afișeze la sediul propriu, într-un spațiu accesibil publicului, și să-l transmită către mass-media centrală sau locală, după caz. Autoritatea administrației publice va transmite proiectele de acte normative tuturor persoanelor care au depus o cerere pentru primirea acestor informații.</p> <p>(3) Anunțul referitor la elaborarea unui proiect de act normativ cu relevanță asupra mediului de afaceri se transmite de către inițiator asociațiilor de afaceri și altor asociații legal constituite, pe domenii specifice de activitate.</p>
L 52/2003	<p>Art. 6. - (7) Autoritatea publică în cauză este obligată să decidă organizarea unei întâlniri în care să se dezbată public proiectul de act normativ, dacă acest lucru a fost cerut în scris de o asociație legal constituită sau de o altă autoritate publică.</p>
L 52/2003	<p>Art. 7. - (1) Participarea persoanelor interesate la lucrările ședințelor publice se va face în următoarele condiții:</p> <p>b) acest anunț trebuie adus la cunoștința cetățenilor și a asociațiilor legal constituite care au prezentat sugestii și propuneri în scris, cu valoare de recomandare, referitoare la unul dintre domeniile de interes public care urmează să fie abordat în ședința publică;</p> <p>Art. 9 - (2) Punctele de vedere exprimate în cadrul ședințelor publice de persoanele menționate la art. 8 au valoare de recomandare.</p>
L 544/2001	<p>Art. 6 - (1) Orice persoană are dreptul de a solicita și de a obține de la autoritățile și instituțiile publice, în condițiile prezentei legi, informațiile de interes public.</p>
HG 775/2005	<p>Art. 7 - (2) Activitatea de identificare a variantelor se realizează cu consultarea organizațiilor neguvernamentale, partenerilor sociali, asociațiilor profesionale și a reprezentanților sectorului privat implicați, afectați sau interesați de modul în care este rezolvată problema respectivă</p> <p>Art. 10 - Activitatea de fundamentare are ca rezultat documentul denumit <i>propunere de politici publice</i>, elaborat de direcțiile de specialitate sub coordonarea unităților de politici publice din</p>

Act normativ	Proceduri specifice de consultare
	cadrul ministerelor și al altor organe de specialitate ale administrației publice centrale, care cuprinde în formă concisă rezultatele studiilor și analizelor, precum și ale activității de consultare a societății civile cu privire la diferitele variante de soluționare identificate.
HG 775/2005	Art. 14 - Propunerea de politici publice este transmisă ministerelor și altor organe ale administrației publice centrale interesate
L 90/2001	Art. 12 – (1) Pentru rezolvarea unor probleme din competența sa Guvernul poate constitui organisme cu caracter consultativ. (2) În scopul elaborării, integrării, corelării și monitorizării de politici Guvernul poate constitui consilii, comisii și comitete interministeriale.
HG 750/2005	Art 7 (4) În comisiile și grupurile de lucru pot participa, ca membri cu drepturi depline, și reprezentanți ai altor instituții publice care nu fac parte din consiliul coordonator. Art 8 - La lucrările consiliilor interministeriale, ale comisiilor și grupurilor de lucru subordonate pot participa, în calitate de invitați, reprezentanți ai autorităților și instituțiilor administrației publice, ai instituțiilor academice și de învățământ superior, ai organizațiilor societății civile, care ar putea contribui la soluționarea unor probleme aflate pe ordinea de zi.
HG 117/2005	Art. 1 – Se onstiuie pe lângă Secretariatul General al Guvernului Comitetul interministerial pentru coordonarea reformei procesului politicilor publice (...) organism cu rol consultativ (...). Art. 2 – La întrunirile Comitetului pot participa, în calitate de invitat, reprezentanți ai autorităților publice centrale cu activitate în domeniul reformei procesului politicilor publice, care ar putea contribui la soluționarea unor puncte aflate pe ordinea de zi.
HG 1623/2003	Art. 3 – (2) La lucrările Consiliului superior pot participa, în calitate de invitat, reprezentanți ai altor autorități sau instituții publice și alți reprezentanți, în funcție de problemele incluse pe ordinea de zi.
HG 314/2001	Art. 1 - În cadrul ministerelor (...), precum și în cadrul prefecturilor se vor înființa și vor funcționa comisii de dialog social între administrația publică, patronat și sindicate Art. 4 – Activitatea comisiilor de dialog social are caracter consultativ și vizează, în special, următoarele, (...) b) consultarea partenerilor sociali asupra inițiativelor legislative sau de altă natură, cu caracter economico-social, din domeniul

Act normativ	Proceduri specifice de consultare
	<p>de activitate al ministerului respectiv</p> <p>c) consultarea partenerilor sociali cu privire la măsurile ce se întreprind pe linia restructurării regiilor autonome de sub autoritatea ministerelor, a consiliilor județene și, respectiv a consiliilor locale, precum și a societăților comerciale din sectorul respectiv de activitate, în corelație cu măsurile de reconversie a forței de muncă</p>
HG 50/2005	<p>Art. 5 – (3) În procesul de elaborare a proiectelor de acte normative autoritățile publice inițitoare au obligația să respecte regulile procedurale aplicabile pentru asigurarea transparenței decizionale, prevăzute de Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică.</p> <p>(4) Pentru asigurarea consultării partenerilor sociali, autoritățile publice inițitoare au obligația să supună proiectele de acte normative cu caracter economico-social analizei comisiilor de dialog social, constituite în cadrul acestora în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 314/2001 privind înființarea, organizarea și funcționarea comisiilor de dialog social în cadrul unor ministere și al prefecturilor, cu modificările și completările ulterioare.</p>
HG 50/2005	<p>Art. 7 – (2) Proiectul de act normativ însușit (...) se transmite concomitent, în copie, autorităților publice interesate în aplicarea acestuia, în funcție de obiectul reglementării (...)</p>
OUG 45/2003	<p>Art. 8 – Procesul bugetar este deschis și transparent, acesta realizându-se prin: a) publicarea în presa locală sau afișarea la sediul autorității administrației publice locale respective a proiectului de buget local și a contului anual de execuție a acestuia; b) dezbaterea publică a proiectului de buget local, cu prilejul aprobării acestuia;</p>
OUG 45/2003	<p>Art. 29 – (4) Consultarea primarilor (pentru echilibrarea bugetelor locale cu sumele defalcate din unele venituri ale bugetului de stat) se face de către o comisie constituită la nivelul fiecărui județ (...)</p>
OUG 45/2003	<p>Art. 35 - (3) Pe baza veniturilor proprii și a sumelor repartizate potrivit alin. (2), ordonatorii principali de credite (...) definitivează proiectul bugetului local, care se publica în presa locală sau se afișează la sediul unității administrativ-teritoriale.</p>
Regulamentul Camerei Deputaților	<p>Art. 46 – (1) Biroul fiecărei comisii a Camerei Deputaților,</p> <p>f) invită să ia parte la lucrările comisiei reprezentanți ai societății civile, ai asociațiilor patronale, profesionale sau sindicale, ai administrației publice centrale ori locale, precum și ai altor</p>

Act normativ	Proceduri specifice de consultare
	persoane juridice, precum și persoane fizice, la solicitarea membrilor comisiei, a Guvernului și a persoanelor interesate; g) organizează, la propunerea membrilor comisiei, ședințe de consultări cu reprezentanți ai societății civile, ai asociațiilor patronale și profesionale, ai sindicatelor, ai administrației publice centrale sau/și locale.
Regulamentul Camerei Deputaților	Art. 55 – (2) Comisiile pot invita să participe la lucrări persoane interesate, reprezentanți ai unor organizații neguvernamentale și specialiști din partea unor autorități publice sau a altor instituții specializate. Reprezentanții organizațiilor neguvernamentale și specialiștii invitați pot să își prezinte opiniile cu privire la problemele discutate în comisie sau pot înmâna președintelui comisiei documentații ce vizează tematica pusă în discuție.
L 109/1997 modificată	Art. 2 ^o (1) Consiliul Economic și Social este consultat obligatoriu de către inițiatorii proiectelor de acte normative și ai proiectelor de programe și strategii nematerializate în proiecte de acte normative, din domeniul său de competență.
L 109/1997 modificată	Art. 13 – (1 ^o) Guvernul poate hotărî înlocuirea a câte unui membru care reprezintă Guvernul cu câte un reprezentant al altor asociații profesionale, organizații neguvernamentale și altor asemenea organizații ale societății civile
L 188/1999	Art. 20. - (1) Agenția Națională a Funcționarilor Publici are următoarele atribuții, o) elaborează anual, cu consultarea autorităților și instituțiilor publice, Planul de ocupare a funcțiilor publice, pe care îl supune spre aprobare Guvernului;
L 73/1993	Art. 11 – (3) Senatorii și deputații, autorii de propuneri legislative, miniștri, secretari de stat și subsecretari de stat pot lua parte, din proprie inițiativă sau la invitația președintelui Consiliului Legislativ, la examinarea, în secțiile acestuia, a proiectelor de acte normative supuse avizării. Aceștia pot fi invitați de președintele Consiliului Legislativ la examinarea, pentru avizare, a proiectelor de acte din domeniul lor de activitate, indiferent de inițiator

Legendă,

L – Lege

HG – Hotărârea Guvernului

OUG – Ordonanța de Urgență a Guvernului

Bibliografie

- Direcția de Politici Publice - Guvernul României. *Strategia pentru îmbunătățirea sistemului de elaborare, coordonare și planificare a politicilor publice la nivelul administrației publice centrale, 2006-2010.*
- Gastil, John, and William Keith, 1999, A nation that (sometimes) Likes to Talk, in *The The Deliberative Democracy Handbook, Strategies for Effective Civic Engagement in the Twenty-First Century*, eds. John Gastil and Peter Levine, 14-15, John Wiley & Sons, Ltd.
- Hill, Larry, 1974, Institutionalization, the Ombudsman, and Bureaucracy, *The American Political Science Review* 68,1076.
- Huntington, P. Samuel, 1969, *Political Order in Changing Societies*, New Haven, Yale University Press.
- Ingram, Helen, and Anne Schneider, 1993, Constructing Citizenship, The subtle messages of policy design, In *Public Policy for Democracy*, ed. Helen Ingram and Steven Rathgeb Smith, Brookings Institution Press.
- Lambriu, Mihaela, 2006, *Există participare publică în România?*, Centrul de Resurse pentru participare publică, www.ce-re.ro.
- Mărginean, Ioan, și Mihaela Lambriu, coord. 2004, *Parteneriatul public-privat în furnizarea de servicii sociale*, București, Editura Ziuă.
- OECD, 2001, *Engaging Citizens in Policy-Making, Information, Consultation and Public Participation*, Paris, France, <http://www.oecd.org/dataoecd/24/34/2384040.pdf>.
- OECD, 2005, *Evaluating Public Participation in Policy Making*, OECD Publications.
- Putnam, Robert, 2000, *Bowling Alone, The Collaps and Revival of American Community*, New York, Simon and Shuster.
- Shapiro, Ian, 2000, Optimal deliberation, Studiu prezentat la conferința *Deliberating about Deliberative Democracy*, februarie 2000, Universitatea din Texas, SUA.
- Zamfir, Cătălin, și Simona Stănescu, coord. 2007, *Enciclopedia dezvoltării sociale*, Iași, Editura Polirom.
- Hotărârea de Guvern 117/2005 privind constituirea Comitetului interministerial pentru coordonarea reformei procesului politicilor publice, publicata în Monitorul Oficial nr. 177 din 1 martie 2005
- Hotărârea de Guvern 1623/2003 privind înființarea Consiliului Superior pentru Reforma Administrației Publice, Coordonarea Politicilor Publice și Ajustare Structurală, publicata în Monitorul Oficial nr. 53 din 22 ianuarie 2004.
- Hotărârea de Guvern 314/2001 privind înființarea, organizarea și funcționarea comisiilor de dialog social în cadrul unor ministere și al

-
- prefecturilor, cu modificările și completările ulterioare, publicată în Monitorul Oficial Nr. 407 din 12 iunie 2002.
- Hotărârea de Guvern 50/2005 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile, la nivelul Guvernului, pentru elaborarea, avizarea și prezentarea proiectelor de acte normative spre adoptare, republicată în Monitorul Oficial, nr. 610 din 14 iulie 2006.
- Hotărârea de Guvern 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 676 din 28 iulie 2005.
- Hotărârea de Guvern 775/2005 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile de elaborare, monitorizare și evaluare a politicilor publice la nivel central, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 685 din 29 iulie 2005.
- Legea 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și ministerelor, cu modificările și completările ulterioare, publicată în Monitorul Oficial, nr. 164 din 2 aprilie 2001.
- Legea 109/1997 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 300 din 5 mai 2007.
- Legea 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 251 din 22 martie 2004.
- Legea 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 453 din 4 iulie 2007, republicată și completată prin Legea 197/2007, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 453 din 4 iulie 2007.
- Legea 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 70 din 3 februarie 2003.
- Legea 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, publicată în Monitorul Oficial, nr. 663 din 23 octombrie 2001.
- Legea 73/1993 pentru înființarea, organizarea și funcționarea Consiliului Legislativ, publicată în Monitorul Oficial, nr. 260 din 5 din Noiembrie 1993.
- Ordonanța de Urgență 45/2003 privind finanțele publice locale, publicată în Monitorul Oficial nr. 431 din 19 iunie 2003.
- Regulamentul Camerei Deputaților.



București, România

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

ISBN 978-973-618-184-9
ISBN 978-973-159-042-4

trim. IV 2008