

HG nr. 829/2002 (partea I)

Hotarare nr. 829 din 31 iulie 2002 privind aprobarea Planului national antisaracie si promovare a incluziunii sociale

Guvernul Romaniei

Hotarare nr. 829

din 31 iulie 2002

privind aprobarea Planului national antisaracie si promovare a incluziunii sociale

Publicat in Monitorul Oficial, Partea I nr. 662 din 6 septembrie 2002

In temeiul prevederilor art. 107 din Constitutia Romaniei,

Guvernul Romaniei adopta prezenta hotarare.

Articol unic. - Se aproba Planul national antisaracie si promovare a incluziunii sociale (PNAinc), prevazut in anexa care face parte integranta din prezenta hotarare.

PRIM-MINISTRU

ADRIAN NASTASE

Contrasemneaza:

Ministrul muncii si solidaritatii sociale,

Marian Sarbu

p. Ministrul finantelor publice,

Gheorghe Gherghina,

secretar de stat

Bucuresti, 31 iulie 2002.

Nr. 829.

ANEXA

PLANUL NATIONAL

antisaracie si promovare a incluziunii sociale

- Iulie 2002 -

INTRODUCERE

Conceptia Planului national antisaracie si promovare a incluziunii sociale

Societatea romaneasca se afla mai mult decat oricand intr-un punct crucial. Trebuie simultan sa facem fata efectelor distructive ale unor puternice seisme social-economice ale ultimei jumatati de secol, agravate de replicile lor tarzii, dar si sa relansam un proces de dezvoltare pentru a deveni o societate moderna, competitiva, cu un grad ridicat de coeziune sociala, care reprezinta in fapt obiectivul comun al intregii constructii europene in care tara noastra s-a angajat cu toata dedicarea. Daca trecutul este obsedant prin valul de probleme enorme pe care le-a generat, viitorul preseaza pentru o constructie sociala rapida pe noi liniamente. Strategia corecta nu este de a rezolva mai intai problemele trecutului si apoi sa ne ocupam de constructia viitoare. Este mult mai productiv sa absorbim problemele mostenite in procesul constructiei societatii viitoare.

Strategia pe care o prezentam aici nu este un simplu plan de actiune impotriva saraciei, ci un program de constructie sociala in directia realizarii unei societati europene, ca obiectiv comun al intregului continent. Filozofia ei nu este aceea de a ajunge din urma, ci de a construi impreuna.

Saracia si excluziunea sociala in contextul societatii romanesti

Saracia a fost o preocupare constanta a societatii romanesti, sfasiata mereu intre

aspiratiile de aliniere cu societatile vest-europene dezvoltate si mostenirea de subdezvoltare.

Saracia pentru Romania nu a reprezentat in primul rand un cost al dezvoltarii, ci mai degraba un produs al subdezvoltarii. Solutia nu putea fi cautata in constituirea unui sistem mai bun de suport al celor saraci, ci in procesul global de dezvoltare social-economica a tarii, prin insusirea institutiilor europene de varf si perfectionarea intregului corp al societatii. Nu este intamplator ca, daca ar trebui sa selectam, ideea-forta care a simbolizat cea mai productiva orientare din prima jumatate a secolului al XX-lea este aceea de reforma economica, sociala si culturala. Complementar, Romania a construit activ, plasandu-se in primul esalon al dezvoltarii europene, elementele unui sistem complex de securitate sociala. Urmatorii 40 de ani de experienta comunista au stat tot sub semnul unui efort, chiar daca prost orientat, de dezvoltare: o societate moderna, productiva, in care saracia urma sa fie complet eradicata, in principal ca rezultat al dezvoltarii si doar in subsidiar prin masuri de securitate sociala. Ca atare, nu este intamplator ca saracia nu a reprezentat in sine o prioritate a regimului socialist. Ea urma sa fie absorbita, in masura in care exista, de procesul unei dezvoltari social-economice fondate pe principiile socialiste.

Daca in primele decenii socialismul a reusit sa produca o anumita prosperitate destul de echitabil distribuita, in ultimul deceniu esecul modelului socialist ceausist a reimpins masiv populatia in saracie si disperare.

Tranzitia a fost insotita de o explozie a saracirii si de accentuarea dramatica a proceselor de excluziune sociala.

Primii ani ai tranzitiei au ignorat si ei problema saraciei, politica sociala fiind bazata tot pe o paradigma a dezvoltarii, dar de data aceasta axata pe privatizare si restructurare. Saracia parea a reprezenta mai degraba un cost social inevitabil al tranzitiei, iar concentrarea excesiva a atentiei asupra ei, o piedica in calea unei tranzitii eficiente. Ca parte a procesului de reconstructie, s-a depus un efort important pentru reforma sistemului de securitate sociala, simultan cu preocuparea de a mentine cheltuielile publice sociale la un nivel cat mai scazut cu putinta, pentru a nu impiedica reforma economica. Problema a fost pusa in atentia publica mai degraba datorita cercetarii stiintifice.

Institutul de Cercetare a Calitatii Vietii a lansat din 1992 cercetari extensive asupra fenomenului. Preocupari importante in acest domeniu s-au dezvoltat si la Institutul de Cercetari Stiintifice al Ministerului Muncii si Protectiei Sociale si la Institutul de Cercetari Economice. In anii urmatori Banca Mondiala a lansat si ea un program de analiza a saraciei. Incepand cu 1995 Comisia Nationala de Statistica a initiat un larg program de estimare a veniturilor si consumului populatiei si, pe aceasta baza, de analiza a configuratiei saraciei.

In 1998, la initiativa si cu suportul reprezentantei PNUD in Romania, s-a constituit sub patronajul Presedintelui tarii Comisia de prevenire si combatere a saraciei, care a adoptat Strategia de prevenire si combatere a saraciei. Strategia analiza configuratia fenomenului, formula directii si principii generale de actiune, urmand a fi convertita intr-un plan guvernamental de actiune. Acest lucru insa nu s-a mai intamplat, guvernarea fiind prinsa in problemele sale imediate mult mai presante. In fapt, problema absorbtiei saraciei nu a devenit o prioritate nici pentru guvernarea anilor 1997-2000.

Guvernarea produsa de alegerile de la sfarsitul anului 2000, in contextul optiunii sale social-democrate, a relansat problema. Pe de o parte, ea a initiat o larga gama de programe de suport social. Pe de alta parte, in luna aprilie 2001 a constituit Comisia Guvernamentala Antisaracie si Promovare a Incluziunii Sociale (CASPI), al carei produs este si acest Plan national antisaracie si promovare a incluziunii sociale, denumit in continuare PNAinc sau Planul. Situatiile economice extrem de dificile mentine restrictii severe in relansarea programelor sociale. O economie bolnava preseaza continuu asupra resurselor bugetare sever limitate, pentru mentinerea ei in functie si eventuala sa relansare.

Contextul international

La Summitul Mileniului privind rolul Natiunilor Unite in secolul al XXI-lea din luna septembrie 2000, 147 de sefi de state si de guverne, intre care si ai Romaniei, au adoptat Declaratia Mileniului.

Unul dintre obiectivele Declaratiei Mileniului este "eradicarea saraciei si a foamei extreme", iar tinta este injumatatirea, intre anii 2000 si 2015, a procentului persoanelor al caror venit este sub un dolar pe zi.

In contextul acestei strategii rapoartele asupra obiectivelor de dezvoltare ale Mileniului, atat la nivel national, cat si international, sunt considerate a fi instrumente importante. Romania este in proces de a elabora un asemenea raport, care va fi integrat in raportul mondial al secretarului general din 2005.

Contextul integrarii europene

PNAinc se plaseaza in mod special in contextul optiunii ferme de integrare europeana. In ultimii ani, o data cu accentuarea preocuparii pentru componenta sociala, Uniunea Europeana a lansat un program comun de lupta impotriva saraciei si de promovare a incluziunii sociale, ca instrument central al constructiei sociale comune.

La intalnirea de la Lisabona a Consiliului European s-a formulat pentru Uniune un nou obiectiv strategic pentru deceniul urmator:

sa ajunga cea mai competitiva si dinamica economie din lume, bazata pe cunoastere, capabila de crestere economica sustenabila, cu locuri de munca mai multe si mai bune si cu o coeziune sociala mai ridicata.

Pentru a realiza acest obiectiv Consiliul European a decis asupra unei strategii cu 3 componente esentiale:

- sa promoveze tranzitia la o economie competitiva bazata pe cunoastere si la o societate informationala pentru toti;
- sa modernizeze modelul european, sa investeasca in oameni si sa promoveze incluziunea sociala;
- sa sustina o crestere economica sanatoasa.

Ca un prim pas in realizarea acestei optiuni strategice, la Summitul de la Nisa din decembrie 2000 cele 15 state membre au cazut de acord sa elaboreze pana in luna iunie 2001 planuri nationale de actiune de combatere a saraciei si promovare a incluziunii sociale (NAPinc) pe 2 ani. S-a cerut, totodata, Comisiei sa monitorizeze implementarea agendei sociale si sa pregateasca anual un raport al progreselor realizate. La sfarsitul anului 2001 Comisia Europeana a elaborat un Program de actiune al Comunitatii avand ca obiectiv operational o reducere importanta a saraciei: reducerea proportiei celor care traiesc sub pragul de saracie de la 18% in prezent la 15% in 2005 si la 10% in 2010 si injumatatirea saraciei copiilor pana in 2010.

Din acest punct de vedere Planul se inscrie pe liniamentele Strategiei Uniunii Europene, intentia sa fiind de a reprezenta totodata un instrument important in procesul de integrare. PNAinc ca instrument al procesului de dezvoltare sociala PNAinc este realizat dupa modelul stabilit de Consiliul European in anul 2000 pentru planurile nationale ale tarilor Uniunii Europene, dar luand in considerare caracteristicile specifice ale Romaniei ca tara in tranzitie.

PNAinc reprezinta un element de sprijin, speram, cu o contributie importanta, al unei noi practici de guvernare: de la administrarea problemelor curente la programe de dezvoltare sociala planificata.

PNAinc este conceput a avea urmatoarele functii:

- un instrument de constientizare colectiva a problemelor societatii romanesti si a directiilor constructiei sociale, al dezvoltarii culturii actiunii antisaracie si de promovare a unei societati incluzive;
- promovarea unui concept articulat de politica sociala, cristalizat intr-un numar de principii fundamentale;
- un plan de actiune globala, multisectoriala (pe principalele sectoare ale vietii sociale) si multinivelara (nivel national, judetean, local) de prevenire/absorbție a

saraciei si excluziunii sociale si de promovare a incluziunii sociale. PNAinc este conceput ca un instrument de actiune globala, care sa stimuleze articularea planurilor de actiune sectoriale si locale;

- ofera un cadru de referinta pentru implantarea in intreaga activitate publica a obiectivului dezvoltarii unei societati prospere si incluzive;
- un instrument de monitorizare a eforturilor guvernamentale de prevenire/absorbție a saraciei si de promovare a incluziunii sociale.

PNAinc ca un instrument deschis

Prin adoptarea sa Guvernul isi manifesta vointa ca PNAinc sa devina un instrument permanent al guvernarii.

Forma actuala a Planului exprima inevitabil starea capacitatilor colective de sustinere a unui asemenea program global, de o mare complexitate. Este firesc ca in aceasta faza Planul sa balanseze intre principii si directii generale de actiune si obiective care doar intr-o mica masura au putut fi operationalizate.

PNAinc este conceput ca un proces deschis. Implementarea sa va fi monitorizata in mod continuu (informari trimestriale si rapoarte anuale).

Pe baza acestei monitorizari, luand in considerare noile situatii care vor aparea, Planul va fi imbunatatit permanent. In decembrie 2004 se va prezenta un raport asupra implementarii PNAinc in perioada 2002-2004. Acest raport va constitui o baza pentru revizuirea planului de actiune de catre noua guvernare, luand in calcul atat experienta acumulata, cat si propriile obiective.

Complementaritatea PNAinc - planuri/strategii/programe sectoriale

PNAinc se concentreaza pe un set de obiective globale si sectoriale de importanta strategica in zona sa de actiune.

El este situat intr-o pozitie de complementaritate cu planurile/strategiile/programele sectoriale elaborate deja de diferite institutii guvernamentale sau aflate in curs de elaborare. Intentia PNAinc este sa ofere pe de o parte o viziune strategica globala, iar pe de alta parte, un spatiu de "dialog continuu" cu planurile/strategiile/programele sectoriale. Unul dintre obiectivele cruciale ale PNAinc, care va reprezenta un punct esential al monitorizarii, este stimularea includerii in strategiile sectoriale a unor obiective specifice de prevenire/absorbție a saraciei si promovare a incluziunii sociale.

PNAinc ca rezultat al unui proces consultativ extins

In elaborarea Planului au fost antrenati experti din sistemul guvernamental, reprezentanti ai partenerilor sociali (patronat, sindicate, organizatii neguvernamentale), specialisti din mediul academic. Diferitele forme ale Planului au fost discutate cu membrii CASPIS in cadrul organismelor guvernamentale (trei runde de consultari), in cadrul Consiliului Economic si Social cu reprezentantii patronatului si ai sindicatelor, cu specialisti din universitati si institute de cercetare. In toate ministerele relevante Planul a fost supus discutiei in comisiile de dialog social in vederea implementarii sale.

Implementarea PNAinc

Implementarea PNAinc se va realiza prin insusi procesul progresiv de operationalizare a sa.

Implementarea se va realiza printr-o serie de actiuni distincte:

- incorporarea principiilor, directiilor si obiectivelor sale in programele de actiune sectoriale, transsectoriale, in planuri judetene si, in perspectiva, la nivelul comunitatilor locale. Prin aceasta se va obtine si o operationalizare mai avansata;
- sustinerea constituirii de comisii antisaracie si promovare a incluziunii sociale la nivel judetean si a elaborarii unor PNAinc judetene si chiar locale;
- monitorizarea implementarii obiectivelor sale, inclusiv a operationalizarii acestora in contexte particulare si a incorporarii in strategiile si planurile sectoriale.

Implementarea Planului va oferi totodata o modalitate de testare a acestuia.

Criterii de performanta a PNAinc

Criteriul ultim de performanta este: PNAinc devine un instrument efectiv al guvernarii, de proiectare si realizare a dezvoltarii sociale. Indicatorul esecului sau va fi faptul de a fi ignorat, "uitat" in sertarele Guvernului.

Monitorizarea continua a dinamicii proceselor sociale care fac obiectul Planului si a implementarii sale de catre organismele guvernamentale ofera un criteriu solid de performanta.

Elaborarea si implementarea unor PNAinc judetene si locale reprezinta un alt criteriu important de performanta.

O prima testare a PNAinc va fi realizata in exercitiul comun UE/Romania, care va incepe in partea a doua a acestui an, de elaborare a unui memorandum comun de incluziune sociala (Joint Inclusion Memorandum).

Structura PNAinc

PNAinc are 3 sectiuni:

I. Planul global de prevenire si absorbtie a saraciei si promovare a incluziunii sociale

II. Componentele sectoriale ale PNAinc

III. Analiza situatiei actuale

Planurile sectoriale au fost elaborate in colaborare cu ministerele/organismele guvernamentale responsabile de domeniile respective. Ele contin obiective de prevenire si absorbtie a saraciei si excluziunii sociale, specifice sectorului respectiv. Marea majoritate a acestor obiective sunt deja incluse, intr-o forma mai mult sau mai putin explicita, in strategiile/planurile organismelor guvernamentale responsabile. Formularea distincta a acestor planuri sectoriale are ca intentie stimularea unei mai bune focalizari a tuturor organismelor guvernamentale pe realizarea obiectivelor globale ale PNAinc. In anexe (sectiunea a III-a) se gaseste o analiza a configuratiei saraciei si excluziunii sociale in Romania actuala si o evaluare a politicilor antisaracie in perioada 1990-2001.

SECTIUNEA I

Planul global de prevenire/absorbție a saraciei și promovare a incluziunii sociale

CAPITOLUL I

Obiective strategice

PNAinc isi defineste obiectivele strategice in doua orizonturi de timp:

- obiective strategice pe termen mediu/lung, intr-un orizont de timp de 10 ani: 2002-2012;
- obiective strategice imediate, pe durata actualei guvernari: 2002-2004.

1. Ce fel de societate vrem sa construim?

Pentru a fixa cadrul formularii obiectivelor strategice ale PNAinc este nevoie mai intai sa definim societatea pe care Romania vrea sa o construiasca.

Obiectiv: crearea unei societati prospere, activa economic, social si politic, cu un nivel ridicat de responsabilitate colectiva si individuala, coeziva social, cu un nivel ridicat de oportunitati pentru toti.

Activa: capabila sa se dezvolte economic si social, sa fructifice oportunitatile si sa faca fata constructiv si eficient riscurilor, sa isi dezvolte continuu capacitatile si sa activeze segmentele sociale excluse, pasivizate, cu risc de involutie si de dependenta.

Coeziva social: un grad ridicat de solidaritate sociala, in care segmentele excluse social, traind in conditii de deprivare sociala accentuata, sa fie minimizezate:

- eliminarea surselor de excluziune sociala, discriminare, promovarea unor mecanisme puternice de incluziune sociala;

- asigurarea pentru fiecare a unui standard minim decent de viață și a accesului la serviciile sociale fundamentale;
 - o societate fără polarizări sociale și economice, în care diferențele sunt echitabile și stimulative, iar nu generatoare de tensiuni și conflicte sociale.
- Oportunități pentru toți: o societate în care fiecărui membru să i se acorde șanse reale de a lua parte activ în toate sferele vieții sociale:
- oportunități economice - participare activă și profitabilă la viața economică;
 - oportunități de dezvoltare socială și personală: acces la sistemul școlar, la serviciile medicale, la cultură, oportunități de pregătire profesională;
 - acces la bunurile și serviciile fundamentale: locuința, în primul rând, bunurile și serviciile necesare unei vieți civilizate, mediu social-comunitar civilizat și sigur, natură nepoluată;
 - oportunități de participare socială și politică.

Rezumând aceste trei caracteristici - activă, coezivă social și oportunități pentru toți -, putem spune că modelul de societate pe care vrem să îl construim este o societate incluzivă.

2. Obiectivele-direcții de acțiune stabilite de Consiliul European la Nisa La Conferința de la Nisa (2000) Consiliul European a stabilit că toate statele membre ale Uniunii Europene să realizeze în 2001 strategii antisaracie și de promovare a incluziunii sociale. Cu această ocazie au fost formulate 4 obiective globale, reprezentând direcțiile generale de acțiune, care să structureze concepția planurilor naționale de acțiune:

1. Facilitarea ocupării și accesul tuturor la resurse, drepturi, bunuri și servicii
2. Prevenirea riscului de excluziune
3. Ajutorarea celor mai vulnerabili
4. Mobilizarea tuturor instituțiilor relevante.

Aceste 4 obiective-direcții globale de acțiune reprezintă infrastructura PNAinc al României.

Ținând seama de situația specială a României în perioada tranziției, PNAinc românesc cuprinde un set de obiective strategice, exprimând o concepție specifică asupra priorităților, pentru următorii 10 ani.

3. Direcții strategice prioritare pe termen mediu/lung: 2002-2012

Considerând modelul de societate în care am dori cu toții să trăim, următoarele obiective strategice în sfera combaterii săraciei și a promovării incluziunii sociale vor fi avute în vedere:

Obiectivul 1: Eradicarea completă a săraciei extreme

Obiectivul 2: Eradicarea unor situații sociale inacceptabile moral pentru o societate civilizată: copiii străzii, copiii abandonati în instituții, traficul cu ființe umane, violența domestică, copiii neglijati și/sau abuzați în familie; dezvoltarea unui sistem de suport pentru victime

Obiectivul 3: Absorbția treptată a săraciei persoanelor active și a celor care și-au încheiat ciclul vieții active (pensionarii)

Obiectivul 4: Diminuarea dezechilibrelor regionale existente, revitalizarea zonelor defavorizate și prevenirea apariției unor noi dezechilibre zonale

Obiectivul 5: Promovarea unei societăți incluzive cu un grad ridicat de coeziune socială

Obiectivul 6: Asigurarea accesului tuturor membrilor societății la serviciile sociale fundamentale: sănătate, învățământ, ocupare și asistență socială

Obiectivul 7: Investiție în noua generație: asigurarea condițiilor decente de viață pentru copii și a accesului lor la oportunitățile de dezvoltare

- Eradicarea săraciei copiilor într-o perioadă de 15 ani (2017)
- Acces egal la educație: pentru copiii din mediul rural, din zonele sociale defavorizate

Obiectivul 8: Suport susținut pentru integrarea tinerilor în viața matură: tinerii trebuie priviți nu ca o problemă, ci ca o resursă crucială a dezvoltării social-

economice

- Cresterea oportunitatilor de participare scolara si de formare profesionala
- Cresterea oportunitatilor ocupationale
- Suport pentru obtinerea unei locuinte
- Oportunitati pentru participare sociala si politica

Pentru realizarea fiecaruia dintre obiectivele strategice mentionate este necesar sa fie urmarita atingerea unor obiective specifice in sfera capacitatilor individuale si colective.

Obiectivul 9: Completarea si dezvoltarea sistemului de protectie sociala

- Implementarea sistemului national de asistenta sociala
- Trecerea decisiva de la protectia sociala de tip pasiv la activizarea capacitatilor individuale si colective

Obiectivul 10: Dezvoltarea capacitatii autoritatilor publice nationale, judetene si locale de identificare a problemelor sociale, de dezvoltare si implementare de politici si programe sociale, de evaluare si monitorizare a politicilor si programelor

Obiectivul 11: Activizarea fortelor comunitare, a initiativelor colective si dezvoltarea unei culturi a parteneriatului social

4. Prioritati pentru guvernarea 2002-2004

Pentru urmatoorii doi ani si jumătate, in cadrul PNAinc se propun urmatoarele 14 prioritati in vederea:

- eradicarii saraciei extreme produse de contingentele vietii;
- absorbtiei accentuate a excluziunii sociale severe si lichidarii unor probleme sociale extrem de grave, cu impact moral devastator: situatia copiilor din institutii, copiii strazii, copiii abandonati, varstnicii lipsiti de orice suport social si economic;
- lansarii procesului de absorbtie progresiva a starii de saracie, caracteristica difuza a unei mase mari a populatiei.

Obiectivul 1: Lichidarea formelor celor mai dure ale saraciei extreme: lipsa unui venit minim si a oricarei locuinte

Obiectivul 2: Absorbția semnificativa a saraciei persoanelor active prin cresterea ocuparii si imbunatatirii veniturilor primare, provenite din activitatile economice

- Crearea de noi locuri de munca atat prin relansarea economiei, cat si prin investitii in infrastructura
- Suport pentru activitati economice pe cont propriu, generatoare de bunastare
- Relansarea activitatilor agricole si a activitatilor nonagricole din mediul rural
- Asigurarea unui raport echilibrat intre salariul minim si salariul mediu

Obiectivul 3: Corectia dezechilibrelor din sistemul de pensii si lansarea procesului de reabilitare a pensiilor

Obiectivul 4: Diminuarea impactului social al restructurarii economice, cu accent prioritar pe dezvoltarea de oportunitati ocupationale

Obiectivul 5: Imbunatatirea substantiala a accesului la serviciile sociale publice fundamentale:

- Sanatate: asigurarea accesului tuturor la serviciile de sanatate de baza; refacerea sistemului de asistenta medicala primara, mai ales in zonele rurale
 - Invatamant: cresterea sanselor educationale ale zonelor si segmentelor sociale defavorizate educational - mediu rural, saraci sever, romi
 - Asistenta sociala: asigurarea unei acoperiri substantiale cu servicii de asistenta sociala in familie si comunitate
 - Ocupare: cresterea ponderii finantarii programelor active de ocupare a fortei de munca (22% din Fondul de somaj in anul 2003) si imbunatatirea eficientei lor
- Obiectivul 6: Reglementarea definitiva a problemei copiilor abandonati, prin prevenirea abandonului si prin absorbtia copiilor abandonati in sisteme de tip familial.

Reglementarea procedurii de adoptie si promovarea, in mod accentuat, a adoptiilor nationale

Obiectivul 7: Lichidarea completa a problemei copiilor strazii

Obiectivul 8: Constituirea unui sistem nou de prevenire si tratare a delincventei juvenile

Obiectivul 9: Constituirea la nivel national si local a unui sistem de suport pentru tinerii care parasesc sistemul de suport pentru copiii abandonati

Obiectivul 10: Implementarea noului sistem national de asistenta sociala

Obiectivul 11: Implementarea sustinuta a Strategiei nationale de imbunatatire a conditiilor social-economice de viata a populatiei de romi

- Cresterea accentuata a accesului la serviciile medicale si la planificarea familiala a copiilor si tinerilor
- Cresterea participarii scolare la toate nivelurile sistemului educational
- Solutionarea problemei lipsei identitatii legale
- Solutionarea cazurilor de locuire fara forme legale de proprietate
- Identificarea unor modalitati de acces la pamant al romilor din mediul rural

Obiectivul 12: Constituirea unui mecanism de monitorizare a implementarii PNAinc

Obiectivul 13: Elaborarea de planuri judetene antisaracie si de promovare a incluziunii sociale

Obiectivul 14: Initierea, la nivelul fiecarei localitati, a planurilor de reabilitare a locuintelor sever degradate si de productie a utilitatilor publice necesare, la costuri acceptabile

CAPITOLUL II Principiile PNAinc

19 principii pentru construirea unei societati prospere si incluzive

Principiile se refera la optiunile tehnice ale strategiei: ce tipuri de abordari structurale sunt utilizate pentru a realiza obiectivele propuse. Ele reprezinta acele modalitati de actiune care asigura un nivel ridicat de eficienta si sustenabilitate a programului antisaracie si de incluziune sociala.

1. Principiul activizarii. O mare parte a saraciei si a excluziunii sociale, mai ales in formele lor extreme, devine autoreproductiva nu numai prin lipsa de conditii minime, dar si prin starea de pasivitate si resemnare, care sunt subproduse ale dificultatilor vietii: adaptarea prin acceptare la situatia de marginalitate si de saracie; degradarea capacitatilor de a infrunta constructiv dificultatile si de a evita riscurile.

Activizarea trebuie sa aiba loc pe mai multe planuri: reabilitarea capacitatilor de functionare sociala, reinsertia in sistemul de activitati economice, stimularea participarii la viata publica, dezvoltarea capacitatilor si a implicarii in constructia propriei vietii, cat si a familiei.

O aplicatie a acestui principiu consta in cerinta combinarii suportului pentru persoanele si grupurile in saracie cu actiuni de promovare a incluziunii sociale.

Activizarea trebuie sa aiba ca subiect atat persoana, cat si familia si colectivitatea. Este vitala dezvoltarea capacitatilor colectivitatile, in mod special a autoritatilor publice, de a identifica si de a diagnostica in mod corect natura problemelor si a riscurilor si de a dezvolta raspunsuri eficiente.

Politica fiscala poate reprezenta un instrument important al activizarii. Acordarea prin intermediul fiscalitatii a unor beneficii sociale (de exemplu reduceri mai accentuate ale impozitarii pentru familiile de copii) poate incuraja activizarea economica in forme legale.

2. Principiul responsabilizarii. Nu exista orientare activa fara asumarea de responsabilitati. Societatea moderna are nevoie nu numai de persoane capabile, active si inalt motivate, dar si responsabile fata de sine, fata de familie, fata de prieteni, colegi, vecini, fata de comunitate.

O noua morala publica este vitala sa fi consolidata; responsabilizarea fiecaruia

pentru problemele celorlalti, complementar cu responsabilizarea colectivitatii fata de propriile probleme si fata de dificultatile cu care membrii sai se confrunta. Persoanele sustinute social nu sunt scutite de asumarea responsabilitatilor normale ale membrilor colectivitatii. Ele trebuie sa contribuie, in raport cu propriile lor resurse, la solutionarea problemelor colectivitatii.

3. Suportul social ca instrument al incluziunii sociale. Aplicarea principiilor activizarii si responsabilizarii rezida intr-o abordare specifica a acordarii suportului social. Acesta este acordat in raport cu existenta nevoii de suport, dar totodata trebuie conceput ca instrument al activizarii si responsabilizarii. Suportul social nu trebuie sa adanceasca excluziunea si marginalizarea sociala, ci trebuie sa reprezinte un instrument si un factor motivant al incluziunii sociale. Cel asistat nu trebuie tratat ca un copil caruia i se da, ci ca un adult care este sprijinit sa devina autonom, sa se sustina singur, dar totodata sa isi asume si responsabilitati. Dezvoltarea capacitatii de asumare a responsabilitatilor reprezinta o componenta esentiala a politicii sociale antisaracie. Din acest motiv, in evaluarea oricarei forme de suport social trebuie examinata, pe langa acoperirea eficienta a nevoilor, si capacitatea de incluziune sociala. Diferentierea dintre forme pasive si active de suport social trebuie sa fie depasita sau considerata doar ca o simplificare. Mai degraba avem de a face cu un continuum in care formele pur pasive si active reprezinta limite, fiecare masura avand in fapt grade diferite de activ/pasiv. Este important a regandi intregul sistem de suport social pentru a include in fiecare element al sau mecanisme de activizare si responsabilizare.

4. Principiul diversificarii formelor de suport sub forma de pachete complementare. Experienta de pana acum a aratat ca toate formele de suport prezinta limitari structurale, dincolo de care adecvarea lor descreste rapid. Cea mai eficienta abordare este dezvoltarea unui pachet de masuri complementare: forme de suport financiar direct, de tip contributiv si noncontributiv, forme indirecte prin avantaje de tip fiscal, forme de tip financiar combinate cu servicii.

5. Principiul abordarii integrate a sistemului de protectie sociala. Una dintre limitele statului clasic al bunastarii o reprezinta abordarea fragmentara: acumularea unui numar mare de drepturi, mai ales in termeni financiari, formand un sistem rigid de "drepturi acumulate", care cu greu pot fi modificate si care prin rigiditatea lor creeaza risipa, nedreptati, paralizeaza posibilitatile de a stabili prioritati flexibile. Locul abordarii fragmentare trebuie sa il ia treptat abordarea integrativa, centrata pe problema, cu posibilitati de planificare flexibila a suportului, prin prioritati contextuale. Fragmentarea suportului isi gaseste expresia si intarirea in fragmentarea institutionala. Sistemul nostru este excesiv de fragmentat institutional. Cresterea eficientei sale este conditionata de identificarea cailor de reintegrare institutionala.

6. Principiul suportului personalizat. De la masurile de suport indistinct universal trebuie trecut treptat la pachete de suport inalt personalizate, dezvoltate diferentiat pentru grupuri si pentru persoane.

7. Deplasarea accentului de la tratare la prevenire. Tratarea este costisitoare si prezinta riscul perpetuarii problemei. A preveni inseamna a dezvolta de la inceput capacitatile de viata autosuficienta si a infrunta constructiv riscurile, dar si a ataca sursele majore ale saraciei si excluziunii sociale: criminalitatea, dependenta de alcool si droguri, exploatarea fiintei umane (economica, sexuala etc.), coruptia. Coruptia s-a dovedit a reprezenta un factor global de saracie a masei populatiei si de debilitare a sistemului economic performant. Reinsertia sociala a delincventului trebuie completata cu actiunea asupra conditiilor care produc

delincventa.

8. Principiul abordarii incluzive: suport pentru cei in dificultate, simultan cu dezvoltarea societatii prezente intr-o societate incluziva. Situatiile de saracie si excluziune sociala nu trebuie tratate ca accidente, avand surse exogene. Ele sunt, intr-un mod direct sau indirect, produse ale configuratiei actuale a organizarii sociale. Riscul de a lupta fara speranta cu efecte generate in mod continuu de factori structurali trebuie depasit printr-o actiune asupra societatii incesi. O societate mai incluziva inseamna o societate care produce tot mai putin saracie si excluziune sociala si care are capacitati in continua dezvoltare de a preveni si a absorbi situatiile de excluziune.

In locul abordarii punctuale a problemelor constituite, reprezentand mai degraba o lupta slab eficienta cu efectele unor procese mai complexe, politica sociala trebuie sa se deplaseze tot mai hotarat spre o abordare strategica de schimbare si dezvoltare sociala. Ajutorul persoanei care nu are loc de munca trebuie completat si substituit treptat cu o politica a cresterii ocuparii, de creare de locuri de munca.

9. Evitarea discriminarii celor mai putin saraci in favoarea celor mai saraci. Este important ca acordarea variatelor beneficii sociale celor foarte saraci (beneficiarii de venit minim garantat, de exemplu) sa nu duca la distorsiuni in defavoarea celor care se confrunta la randul lor cu greutati dar prin efort propriu au o situatie economica ceva mai buna. O politica sociala centrata excesiv doar pe ajutorarea "celor mai saraci dintre saraci" risca sa accentueze excluziunea sociala a acestora si sa contravina moralei muncii si a contributiei la bunastarea colectiva. Din acest motiv este necesara balansarea intre suportul social necontributiv si cel contributiv, cresterea legarii in diferite forme de contributie.

10. Principiul investitiei in dezvoltarea sociala si umana. Dezvoltarea societatii romanesti depinde de capacitatile fiecaruia. Mai ales copiii si tinerii trebuie sa primeasca o atentie speciala, ei fiind poate cei care au fost cel mai advers afectati de criza tranzitiei. Investitia in capacitati include in mod special investitia in educatie, sanatate si incluziune sociala. Investitia in dezvoltarea sociala si umana reprezinta instrumentul cel mai eficace al luptei impotriva saraciei si excluziunii, constituind componenta de preventie si de recuperare prin reinsertie.

11. In suportul pentru copii depasirea abordarii exclusive adultocentrice: de la suportul pentru supravietuire, la suport pentru dezvoltare, prin multiplicarea oportunitatilor. Restrangerea politicii sociale la obiectivul reducerii saraciei, definit ca oferire a unui minim necesar supravietuirii adultului, nu face decat sa permanentizeze saracia prin reproducerea ei de catre noile generatii. Saracia copilului inseamna nu numai lipsa conditiilor de supravietuire, dar mai ales a celor de dezvoltare. Deficitul de dezvoltare a copilului il transforma pe acesta intr-un adult cu multiple handicapuri de functionare sociala normala. Centrarea pe obiectivul reducerii saraciei este o abordare care isi conserva propria problema. Scoaterea din saracie inseamna a oferi capacitati cuplate cu oportunitati.

12. Principiul eliminarii disparitatilor social-economice prin egalizarea sanselor de dezvoltare. Societatea romaneasca a cunoscut in ultimul deceniu o accentuare a polarizarii: la grupurile sociale traditional defavorizate (romi, persoane cu handicap etc.) s-au adaugat disparitati geografice: zone cazute economic, judete cu un grad accentuat de saracie. In mod special, disparitatile sat/oras s-au accentuat. Este nevoie de o radiografiere a comunitatilor rurale in scopul cristalizarii unui program complex de relansare a satului.

13. Imbinarea politicii economice cu cea sociala. Este in curs de depasire modul simplist de a gandi politica sociala in adversitate cu politica economica care a

dominat primii ani ai tranzitiei. Convergenta dintre ele trebuie promovata. O politica de crestere economica sanatoasa si viguroasa reprezinta fundamentul oricarei politici sociale de tip incluziv, sustenabila si capabila sa asigure o crestere continua a bunastarii.

Totodata, politica sociala trebuie gandita ca o investitie intr-o economie performanta si sustenabila social si uman si este tot mai evident ca exista largi posibilitati de programe economice in care sa fie incluse si obiective de incluziune sociala.

Este ceea ce se cheama tot mai insistent economia sociala, inclusa ca mod de abordare in politica sociala a unor tari precum Danemarca.

Principiul economiei sociale impune ca unele zone ale economiei sa fie organizate in asa fel incat, fara a scadea performantele economice propriu-zise, sa devina si un instrument al integrarii sociale, al absorbtiei excluziunii si saraciei.

Acest principiu sugereaza ca de cate ori este posibil, programele de dezvoltare economica sa includa si obiective sociale.

Nu obiective de suport social pasiv, ca de exemplu mentinerea/crearea artificiala de locuri de munca, ci programe de tip activ: absorbtia in sistemul ocupational a somerilor cronici, a persoanelor cu dizabilitati. In acest din urma caz este necesara uneori crearea unor conditii speciale, adaptate la munca, inclusiv prin compensarea limitelor de productivitate - ateliere protejate si chiar completarea veniturilor de la bugetul social.

In acest context s-ar putea imagina programe sociale care sa nu fie doar simple consumatoare de resurse, dar care chiar sa produca resurse, la randul lor: participarea la lucrari de interes public a beneficiarilor de suport social, oferirea unor servicii pentru comunitate pentru care nu exista resursele necesare (servicii de ingrijire pentru varstnici si persoane cu dizabilitati, ingrijirea copiilor, contributia la crearea unui mediu social mai sigur etc.). Legea venitului minim garantat ofera o resursa importanta comunitatilor pentru dezvoltarea unor asemenea programe.

Principiul economiei sociale se regaseste si intr-o orientare sociala tot mai pronuntata a agentilor economici. Intreprinderea economica isi asuma o gama tot mai larga de responsabilitati sociale, contribuind si pe aceasta cale la construirea unei societati incluzive.

Programul de guvernare pe perioada 2001-2004 stabileste ca prioritate relansarea cresterii economice simultan cu combaterea saraciei si a somajului. La baza noii politici este pus principiul echilibrului intre imperativele economiei de piata si cele ale protectiei si solidaritatii sociale.

14. Principiul solidaritatii cu cei in situatie de dificultate. Solidaritatea sociala, mai ales cu persoanele care se confrunta cu dificultati, reprezinta fundamentul moral si valoric al unei actiuni eficace antisaracie si promovare a incluziunii sociale. Nu numai motivatia morala trebuie sa fundamenteze solidaritatea, dar si constiinta dependentei bunastarii fiecaruia de bunastarea celorlalti. Numai o societate solidara poate oferi o bunastare individuala durabila si de calitate.

15. Principiul folosirii integrale a resurselor de dezvoltare. Ca o corectie a sprijinirii aproape exclusive pe resursele financiare publice, prin natura lor sever limitata, politica sociala actuala se caracterizeaza printr-o orientare activa de diversificare a resurselor. Noi tipuri de resurse sunt incluse: resursele financiare ale colectivitatii si ale diferitilor actori sociali, resursele noneconomice sub forma de suport pentru dezvoltare si creare de oportunitati. Nu trebuie neglijate nici resursele persoanelor si grupurilor aflate in dificultate. In toate strategiile de dezvoltare social-economica comunitara mobilizarea resurselor comunitare reprezinta o componenta-cheie. Resursele sub forma de oportunitati si de capacitati devin cruciale in procesul de promovare a incluziunii sociale.

16. Principiul oferiții dezvoltării progresive a suportului social pe măsura constituirii resurselor economice necesare. PNA-nc trebuie să țină seama de limitarea severă a resurselor, atât a celor financiare, cât și a celor instituționale și a capacităților de acțiune colectivă. Din acest punct de vedere prezentul plan trebuie văzut totodată ca un program de acțiune desfășurat în timp, care urmează să se amplifice pe măsura creșterii resurselor.

17. Principiul parteneriatului/participării. Pentru a maximiza efectele politicii sociale PNA-nc trebuie să includă, în toate palierele sale, mecanisme parteneriale: grupurile și organizațiile reprezentative (sindicate, organizații ale grupurilor cu risc etc.) trebuie implicate în procesul de proiectare a politicilor sociale; comunitatea locală, organizații neguvernamentale și, nu în ultimul rând, beneficiarii vor fi implicați într-un larg proces participativ. Beneficiarul nu este un simplu client, ci un partener care, în calitatea sa de membru al colectivității, trebuie activizat și împreună cu care trebuie proiectat procesul de suport social. Experiența actuală indică faptul că un sistem de suport social eficient trebuie să se bazeze pe un multiplu parteneriat, în care rolul central îl are colectivitatea însăși, reprezentată prin autoritatea publică, centrală și locală. Asocierea persoanelor care se confruntă cu dificultăți sociale pentru a putea intra în dialog cu celelalte segmente ale colectivității reprezintă o direcție de acțiune care trebuie promovată cu toată tăria. Punând în centrul programului de reorganizare administrativă creșterea substanțială a atribuțiilor autorităților locale, pentru România, în faza actuală, este vitală dezvoltarea în forme multiple a parteneriatului local pentru dezvoltare social-economică.

18. Promovarea unei culturi a eficienței în politica socială. Conștiința publică este adesea socată de discrepanța dintre amploarea unor programe sociale, cu o finanțare substanțială, și caracterul modest al rezultatelor. Existența programelor și finanțarea lor, adesea impresionantă, nu mai reprezintă o garanție pentru soluționarea problemelor.

Accentul trebuie pus tot mai mult pe dezvoltarea de mecanisme de testare a eficienței programelor, în toate fazele desfășurării acestora. O nouă cultură a gestionării eficiente a resurselor este vitală în acest domeniu, cu atât mai mult cu cât resursele sunt sever limitate.

În momentul de față creșterea eficienței programelor sociale include două schimbări organizaționale majore. Pe de o parte, eliminarea rigidităților induse de fetisizarea drepturilor castigate. Politica socială tinde adesea să se reducă la administrarea mai mult sau mai puțin birocratică a unor drepturi acumulate istoric, fapt care restrânge drastic orientarea flexibilă în funcție de priorități și dezvoltarea de programe. Pe de altă parte, dezvoltarea fragmentară a sistemului a devenit o piedică esențială în găsirea sa eficientă.

19. Principiul promovării valorii muncii. O societate activă este în primul rând o societate a muncii, care promovează pe toate căile demnitatea muncii și recompensează în mod echitabil munca. Dacă colectivitatea își asumă responsabilitatea pentru a susține persoanele în dificultate, este o datorie complementară a fiecărei persoane să depună o muncă utilă care să contribuie la propria sa bunăstare, precum și la bunăstarea colectivă. 10 criterii pentru stabilirea corectă a priorităților

Este o idee larg acceptată că lipsa unui sistem clar de priorități care să ghideze opțiunile reprezintă o sursă structurală de pierderi de eficiență.

Este însă extrem de dificil, mai ales în situații de mare complexitate, cum este un plan național antisărăcie și de promovare a incluziunii sociale, să identifice proceduri satisfăcătoare de stabilire de priorități.

Lipsa unor priorități explicite face ca opțiunile sistemului, și o asemenea situație este excelent ilustrată de evoluția politicilor sociale din România ultimilor 12 ani, să fie modelate de factori mai mult sau mai puțin conjuncturali: presiunile

diferitelor grupuri de interese, presiunile diferitelor actori interni sau externi, optiunile trecute care limiteaza libertatea optiunilor prezente, rivalitati parohiale etc. Rezultatul este o atribuire departe de orice optimalitate a resurselor sever limitate.

Stabilirea de prioritati este, in ultima instanta, un act politic. Dar actorii politici trebuie sprijiniti in optiunile pe care le opereaza de un suport tehnic cat mai elaborat cu putinta. Din acest motiv analiza tehnica are ca obiectiv oferirea unei baze pentru evaluarea comparativa a utilitatii, legitimitatii, dezirabilitatii, fezabilitatii si adecvarii programelor/obiectivelor sociale.

1. Fezabilitatea realizarii unui obiectiv este un criteriu deosebit de important in selectarea unei prioritati. In evaluarea fezabilitatii realizarii unui obiectiv, spre deosebire de fezabilitatea unui program social, importante devin costurile directe si indirecte in raport cu efortul depus pana in acel moment, in raport deci cu structura spatiului legislativ-institutional. Obiectivele sunt deci raportate la un statusquo, fara a tine cont de importanta lor valorica, dezirabilitatea colectiva sau legitimitatea acestora. Un astfel de indice agregat reflecta costurile financiare si structurale in raport cu un context dat, fara insa a raporta in vreun fel aceste costuri la beneficiile asteptate sau costurile negative asociate cu nerealizarea acestor obiective.

2. Vizibilitatea si concretetea unor rezultate imediate. Duce adresarea unui obiectiv la rezultate palpabile, imediate? Daca alocam fonduri anul acesta va fi ceva vizibil la sfarsitul anului? Un astfel de criteriu devine fundamental atunci cand planificarea actiunilor nu este posibila dincolo de un orizont mediu de timp sau atunci cand legitimitatea unui obiectiv depinde de rezultatele imediate ale unei actiuni/unui program social.

3. Existenta unor costuri sociale ridicate asociate neadresarii unui obiectiv poate conferi prioritate acestuia, daca accentul cade pe dezvoltare sociala durabila si nu pe actiuni curative, remediatorii. Neadresarea unui obiectiv poate avea consecinte importante sau mai putin importante asupra configuratiei viitoare a sistemului.

4. Daca un obiectiv implica o abordare de tip preventiv, adresarea acestuia ducand la scaderea probabilitatii de saracie sau excluziune sociala a diferitelor categorii de risc, acesta poate deveni prioritar in raport cu altul, ce vizeaza doar remedierea unei situatii sau probleme. Aplicarea acestui criteriu nu implica o alegere clara intre remediere si prevenire; adesea a remedia este la fel de important, din punctul de vedere al consecintelor sau din punct de vedere financiar pe termen lung, ca si a preveni. Alegerea in favoarea uneia dintre abordari sau in favoarea utilizarii unor mecanisme atat de natura curativa, cat si preventiva se fundamenteaza in primul rand valoric. Este corect ca o societate sa investeasca in viitorul sau ignorand prezentul? De aici se desprinde un alt criteriu:

5. Impactul direct, nemediat asupra unor fenomene considerate la nivelul societatii ca inacceptabile. Daca realizarea unui obiectiv are un impact direct, nemijlocit asupra unui fenomen considerat de societate ca inacceptabil, ca de exemplu saracia extrema si/sau excluziunea sociala, remediind o situatie considerata injusta, atunci prioritare vor deveni acele obiective restauratorii, corective in raport cu diverse dezechilibre si inechitati sociale.

6. Activizarea comunitatilor si cresterea capacitatilor individuale de a face fata situatiilor extreme/de risc. A preveni nu inseamna neaparat si a creste capacitatea individului si/sau comunitatilor de a face fata - prin strategii specifice de actiune - unui fenomen considerat inacceptabil, de exemplu saracia extrema, sau de a face fata riscului de saracie. A activa comunitati si a creste capacitatea individului de a dezvolta strategii de viata mai eficace in raport cu aceasta stare sau cu riscul de saracie poate deveni - in conditii financiare mai restrictive - mai important decat a preveni. A preveni nu implica un activism si o asumare a costurilor de preventie de catre individ sau comunitate, in timp ce aceasta abordare se poate dovedi mai eficace, dar si mai eficienta din perspectiva costurilor si a responsabilitatii impartasite in raport cu acestea.

7. Un obiectiv care se adreseaza unui segment semnificativ al populatiei sarace

sau cu risc crescut de saracie/excluziune sociala poate deveni important atunci cand aspectul cantitativ prevaleaza. Din acest punct de vedere pot fi formulate doua criterii:

a) Ponderea saracilor in grupul caruia i se adreseaza respectivul program. Sa presupunem ca un program vizeaza o populatie mai larga, avand in acelasi timp si un impact ridicat, de exemplu, asupra saraciei extreme. Acest lucru nu inseamna neaparat ca cei aflati in nevoie sunt majoritari in cadrul acestui grup-tinta, de aceea un astfel de criteriu poate deveni relevant.

Acest criteriu se asociaza mai degraba cu actiuni de tip corectiv, si mai putin preventiv, desi, aplicat grupurilor de risc, el se poate asocia si cu actiuni preventive.

b) Adresarea multidimensionala a cumulului de privatiuni. Un obiectiv devine prioritar daca adreseaza probleme asociate mai multor dimensiuni ale privatiunilor multiple, ducand astfel la o protectie, respectiv preventie crescuta. Daca realizarea obiectivului presupune furnizarea unei securitati minime sau accesul la servicii sociale fundamentale in mai multe domenii (sanatate, educatie, venituri, locuire, ocupare), atunci el poate deveni prioritar.

8. Se adreseaza simultan mai multor grupuri de risc (someri, copii, varstnici dependenti, tineri, locuitori din mediul rural, romi, persoane cu handicap). O astfel de abordare duce la scaderea inechitatii intre diferitele grupuri de risc in ceea ce priveste tratarea egala a indivizilor in fata aceluiasi risc.

9. Vizeaza corectarea unor dezechilibre institutionale existente, care tind sa se perpetueze. De exemplu "dezvoltarea unor masuri active" poate deveni un criteriu semnificativ in conditiile in care sistemul romanesc de protectie sociala dezvolta cu precadere masuri pasive de adresare a problemelor si nevoilor sociale. La fel, criteriul "implica dezvoltarea/cresterea capacitatilor administratiei publice locale" poate fi deosebit de relevant avandu-se in vedere disfunctionalitatile induse de procesul de descentralizare si, in special, in domeniul protectiei si asistentei sociale. "Presupune alinierea legislativ-institutionala la standardele impuse de Comunitatea Europeana" devine un criteriu deosebit de relevant atunci cand este necesara alegerea intre actiuni si obiective diferite in contextul procesului de integrare europeana.

10. Se adreseaza unor grupuri sociale a caror situatie este greu imbunatatita prin cresterea economica. Conform estimarilor pe anul 2002, an in care s-a produs o imbunatatire a situatiei celor mai multe segmente ale populatiei, situatia a doua grupuri a continuat sa se deterioreze: familiile cu 3 sau mai multi copii si taranii. Aceasta constatare sugereaza ca este nevoie de masuri speciale de suport social in privinta acestor doua grupuri sociale.

"Mainstreaming" ca instrument al promovarii prioritatilor

Conceptul des utilizat de "mainstreaming" se refera la un instrument de promovare a unor obiective prioritare pentru o colectivitate in toate programele, activitatile sale; la insertia unor obiective in intregul complex de activitate colectiva.

In conditiile societatii romanesti actuale, acest plan considera ca obiectivul strategic al prevenirii/absorbției saraciei si excluziunii sociale trebuie sa fie inserat ca un cadru de referinta global pentru intreaga activitate a guvernarii in perioada urmatoare. In mod special, trei categorii trebuie avute in vedere cu prioritate in acest proces de "mainstreaming":

- Copiii in situatie de risc (abandonati, victime ale neglijentei, ale violentei domestice, ale exploatarei sexuale, confruntati cu saracia extrema)
- Femeia confruntata in mod special cu riscul violentei domestice, al exploatarei sexuale
- Populatia saraca de romi, lipsita cronic de oportunitati si nu de putine ori victima a discriminarii.

CAPITOLUL III

Contextul economic al PNAinc: factori de risc

Strategia reformei ca factor de risc

Situatia sociala critica a Romaniei este generata in mod fundamental de evolutia economica defavorabila din ultima perioada a regimului socialist, accentuata de tranzitie. O caracteristica majora a economiei romanesti in deceniul precedent a fost incapacitatea acesteia de a mentine un ritm de crestere suficient, care sa permita recuperarea si depasirea nivelului produsului intern brut din 1989. In anul 2000 toate tarile central-europene, cu exceptia Cehiei, au depasit, din punct de vedere al produsului intern brut, nivelul pe care il aveau in 1989. Comparativ, nivelul produsului intern brut actual din Romania este de aproximativ 80% din nivelul anului 1989.

Strategiile de reforma si capacitatea de schimbare a societatii reprezinta un context extrem de important al problemelor sociale cu care ne confruntam. Saracia in Romania nu este produsul exclusiv al subdezvoltarii, ci mai degraba al crizelor succesive cu care societatea noastra s-a confruntat. Criza actuala este produsul combinarii a doi factori distincti. Pe de o parte, mostenirea unei economii dezvoltate irational, greu de restructurat, si, pe de alta parte, incapacitatea de restructurare a respectivelor domenii, fapt care a facut ca resursele atrase sa aiba efecte mai degraba reduse sau chiar negative: indisciplina financiara aproape generalizata, intarzierea privatizarii, complementar cu privatizari distructive, faramitarea proprietatii agrare cu blocarea relansarii agriculturii, criza locuintelor de la oras si, mai recent, criza sistemului de productie a utilitatilor publice (energie electrica, termica, apa, curatenie). Obiectivul major al Guvernului trebuie sa fie promovarea unei cresteri economice sustenabile pe termen mediu si lung, care sa permita sporirea bunastarii cetatenilor tarii si cresterea resurselor private si publice in vederea absorbtiei saraciei si diminuarii riscurilor sociale pentru grupurile cele mai defavorizate. O rata de crestere economica ridicata este o prioritate absoluta si din perspectiva reducerii decalajului economic care ne desparte de tarile din Uniunea Europeana. Este necesara insa indeplinirea catorva conditii prealabile care sa creeze cadrul dezvoltarii economice sustenabile.

Un prim factor este reprezentat de infrastructura, investitiile aici constituind un element-cheie al relansarii. Fara o dezvoltare substantiala a infrastructurii Romania nu va putea atrage fluxul de investitii necesare sustinerii unei rate de crestere economica suficient de mare.

Mediul de afaceri trebuie imbunatatit. Lipsa de coerenta a legislatiei, precum si instabilitatea acesteia au avut consecinte extrem de negative asupra dezvoltarii intreprinderilor. Costurile tranzactionale ale acestora au fost crescute substantial, iar competitivitatea pe pietele externe a fost afectata negativ. Acest factor a descurajat si investitorii straini care si-au orientat atentia catre tarile central-europene caracterizate de o legislatie si medii de afaceri mai propice dezvoltarii. Este nevoie ca mediul de afaceri sa fie simplificat, iar stabilitatea legislativa sa fie imbunatatita. Imaginea si credibilitatea internationala trebuie imbunatatite cu scopul de a atrage un flux suplimentar de investitii straine. La ora actuala volumul de investitii straine directe atrase de Romania in ultimii 10 ani este extrem de scazut. Intre anii 1988 si 1999 Romania a atras un flux de investitii straine cifrat la 5,5 miliarde de dolari. Comparativ, Cehia a atras 16,5 miliarde de dolari, iar Polonia 32,1 miliarde de dolari.

O explicatie majora este viteza scazuta a procesului de privatizare si mediul de afaceri incoerent si instabil.

Un factor esential este si motivarea fortei de munca. Tinand cont de nivelul scazut al salariilor la ora actuala, este natural ca sindicatele si celelalte asociatii salariale sa ceara o crestere substantiala a acestora. Pe de alta parte insa, o crestere a salariilor intr-un ritm mai accelerat decat castigurile de productivitate va conduce la cresterea presiunii asupra importurilor si la accentuarea dezechilibrelor macroeconomice. Masurile corective impuse in aceste conditii de nevoia atenuarii

dezechilibrului extern si limitarii presiunilor inflationiste vor conduce la reducerea ritmului de crestere economica si la mentinerea tiparului de crestere "avant-prabusire" pe care economia romaneasca l-a cunoscut in ultimul deceniu. Din acest motiv este important a se crea conditiile sustinerii unei cresteri a salariului mediu in corelatie cu cresterea productivitatii. Un alt aspect care afecteaza motivatia este cel al nivelului beneficiilor sociale. Nivelul acestora nu trebuie sa incurajeze mentalitatea de asistat social si sa reduca gradul de participare pe piata muncii. Astfel nivelul, dar si durata pentru care se acorda asistenta de natura salariilor compensatorii si a beneficiilor de somaj ar trebui sa fie foarte bine gandite. Un nivel generos al acestora, corelat cu acordarea pe o perioada relativ lunga, va conduce la reducerea gradului de participare pe piata muncii si la cresterea artificiala a componentei structurale a somajului. In felul acesta vor creste costurile de oportunitate ale resurselor bugetare care au fost irosite in aceste directii si care ar fi trebuit mai degraba sa fie alocate in domenii relativ neglijate, ca sanatatea sau educatia. De asemenea, trebuie luate in calcul si costurile legate de deprecierea capitalului uman si de scaderea abilitatilor persoanelor care nu participa pe piata muncii o perioada lunga. Beneficiile sociale ar trebui mentinute la un nivel rezonabil pentru persoanele care au sanse de integrare pe piata muncii si ar trebui majorate la persoanele care sunt excluse datorita unor ratiuni obiective.

Principalii factori care la ora actuala strang cresterea economica sunt: ritmul scazut de restructurare a economiei romanesti, o anumita intarziere a procesului de privatizare, dublata de o strategie confuza de privatizare, care a generat numeroase cazuri de privatizari care au produs distrugerea intreprinderilor, in loc de a le asigura restructurarea si relansarea, gradul scazut de restructurare a utilitatilor, situatia financiara a sistemului de pensii si starea agriculturii. La acestia se adauga un factor suplimentar: indisciplina financiara. Masurile incoerente de reforma luate dupa 1989, dublate de amestecul logicii protectiei sociale cu politica economica, au fost de natura a genera o crestere rapida a indisciplinii financiare, cu efecte dezorganizante in intregul sistem economic si social.

Lipsa disciplinei financiare a permis intreprinderilor sa isi conserve ineficienta structurala prin neplata facturilor pentru utilitati si prin acumularea de arierate catre bugetul de stat. Mai grav este faptul ca neplata datoriilor catre buget s-a extins intr-un mod alarmant si la firme private extrem de profitabile. Experienta celorlalte state mai avansate din punctul de vedere al tranzitiei demonstreaza ca intreprinderile privatizate care se dezvoltă intr-un mediu caracterizat de disciplina financiara au performante financiare superioare in raport cu cele care evolueaza in medii caracterizate de indisciplina.

Relansarea economiei reprezinta factorul critic al absorbtiei exploziei saraciei. In mod special, o atentie deosebita trebuie acordata continuarii accelerate a reformelor, dar a unor reforme de calitate, care sa asigure cresterea economica, nu dezagregarea economiei.

Actuala guvernare este dedicata relansarii restructurarii economiei, accelerarii privatizarii, paralel cu asigurarea calitatii ei. Programul economic de preaderare (PEP), adoptat in septembrie 2001, prevede pentru perioada 2001-2005 o crestere a PIB in ritm sustinut, cu o medie anuala de 5,1%. Rezultatele din ultimii doi ani sunt incurajatoare. Dupa trei ani de declin economia romaneasca a reusit sa creasca cu 1,4% in anul 2000. In anul 2001 aceasta tendinta s-a consolidat, produsul intern brut inregistrand o crestere reala de 5,3%. Consumul privat a crescut in aceasta perioada cu 7,6%, iar investitiile au crescut cu 4,2%. Dupa cum se observa, factorul principal de crestere a fost consumul. Faptul ca ciclul restructurarii economiei nu s-a incheiat inca este de natura a produce in viitorul imediat numeroase efecte sociale negative: restructurarea energica a unor sectoare ale economiei va genera o crestere a somajului, care nu va fi decat probabil partial resorbit de relansarea economiei pe ansamblu. In plus, restructurarea agriculturii va elibera o forta de munca importanta mentinuta inca

intr-un sistem agrar de supravietuire, din cauza lipsei de oportunitati de la oras si din economia nonagricola. Din acest ultim motiv, pe masura ce se vor crea noi oportunitati economice, pe piata muncii vor aparea tot mai activ cei care sunt inca mentinuti intr-o stare de subocupare in agricultura.

Se pot formula trei directii critice ale relansarii economiei: sprijinul dezvoltarii industriei in directii strategice pentru care oportunitatile sunt favorabile, restructurarea si eficientizarea utilitatilor publice si relansarea agriculturii.

Relansarea industriei poate avea loc doar printr-o crestere a mobilizarii investitiilor, atat externe, cat si interne, sustinute de o politica industriala coerenta si suportiva. Investitiile in infrastructura reprezinta un factor-cheie al unei asemenea relansari. Dezvoltarea sectorului intreprinderilor mici si mijlocii va trebui sa fie o prioritate a Guvernului si pentru urmatorii ani. Acestea au, de regula, un rol esential in dezvoltarea serviciilor si permit reabsorbtiia fortei de munca disponibilizate in urma accelerarii procesului de restructurare la nivel microeconomic. Aceasta politica va permite si crearea unor alternative de ocupare, mai diversificate in mediul rural, si va conduce la o realocare a fortei de munca de la activitatile agricole, care au o productivitate mai scazuta, catre activitati care aduc o valoare adaugata superioara.

A devenit tot mai clar ca pentru a sustine o crestere economica rapida si durabila este necesara o crestere a efortului de protectie sociala. Pe termen scurt relansarea economiei nu este nici pe departe suficienta pentru a resorbi saracia grava instalata in ultimul deceniu. PEP prevede ca, efect al cresterii economice, se poate astepta ca salariul real sa creasca intr-un ritm anual de 3,8% pana in 2005. O asemenea crestere este, dupa cum se poate observa, mai degraba modesta, daca o cuplam cu predictia ca numarul de salariati va creste doar cu 1% anual. In consecinta, presiunile de ocupare din zona rurala nu vor putea fi satisfacute decat modest. O politica activa antisaracie si de promovare a incluziunii sociale este vitala pentru absorbtiia deteriorarilor grave ale mediului social.

O noua sursa de saracie: criza utilitatilor publice

In ultima perioada criza utilitatilor publice a devenit un factor-cheie.

Managementul deficitar este agravat de inechitatea tehnologiei, fapt care face din producerea utilitatilor publice o activitate structural ineficienta, care nu poate fi corectata de cresterea pretului lor.

Cresterea rapida a pretului utilitatilor publice a devenit in ultimul timp un factor suplimentar cu efect dezastruos asupra standardului de viata, agravand saracia si, ceea ce este si mai periculos, crescand riscul saraciei extreme. Devine tot mai evidenta necesitatea unei regandiri structurale atat a sistemului tehnic care ii sta la baza, cat si a formei de proprietate si a managementului lor. Pericolul unor monopoluri private trebuie evitat mai degraba prin trecerea lor, intr-o masura cat mai mare posibila, in proprietatea comunitatilor. Trecerea in subordinea autoritatilor locale a 16 unitati desprinse din Compania Termoelectrica, la care se adauga in scurt timp alte 10, este o evolutie decisiva in sensul solutionarii unei componente importante a problemei.

Romania nu va putea sa se inscrie pe o traiectorie de crestere ridicata sustenabila daca sectorul utilitatilor nu este restructurat.

Agricultura - factor major de constrangere a cresterii

Agricultura prezinta o stare extrem de precara. Doi factori sunt in principal responsabili de aceasta situatie:

- in primul rand, gradul foarte ridicat de faramitare a exploatatilor agricole.

Coexistenta a peste 4 milioane de mici exploatatii de tipul gospodariei taranesti, cu o suprafata medie de 2,3 ha, si a catorva exploatatii de mari dimensiuni, intre care si fostele ferme de stat (cele mai multe neprivatizate), nu este de natura incurajatoare pentru cresterea competitivitatii produselor agricole romanesti si restructurarea acestui sector;

- in al doilea rand, subcapitalizarea severa. O mare parte din acumularile

tehnologice obtinute in regimul socialist au fost distruse, dispersate sau pur si simplu s-au erodat fara a fi inlocuite. In consecinta, productivitatea in agricultura este foarte scazuta, mentinand o parte excesiv de mare a populatiei active intr-o stare de subocupare cronica sau de ocupare care asigura o simpla supravietuire precara. La aceasta se adauga o foarte scazuta profesionalizare a noii taranimi. Deficitul masiv de infrastructura, cumulat cu celelalte cauze enumerate mai sus, face ca satul sa fie foarte putin diversificat din punctul de vedere al activitatilor economice, agricultura, si ea slab diversificata, reprezentand de departe activitatea dominanta.

Piata funciara, care ar trebui sa aiba un rol foarte activ in constituirea unor ferme cu dimensiuni rentabile, este sever subdezvoltata. Sistemul de impozitare care avea unele ratiuni istorice a devenit o puternica frana. La ora actuala sunt impozitate numai suprafetele mai mari de 10 ha, care reprezinta, conform statisticilor oficiale, mai putin de 0,3% din numarul total al exploatatilor. O asemenea masura descurajeaza consolidarea fermelor mijlocii si mari, putand stimula formarea unor exploatatii cu suprafete mai mici de 10 ha. O masura importanta, care ar putea forta consolidarea proprietatii terenurilor, ar fi impozitarea accentuata si a terenurilor cu suprafete mai mici de 10 ha apartinand celor care locuiesc la oras. In acest fel s-ar putea incuraja constituirea unor ferme mijlocii si mari. Impactul unei asemenea masuri ar putea fi important, din moment ce 40% dintre proprietari nu locuiesc in proximitatea geografica a exploatatilor agricole, multi dintre acestia fiind stabiliti in orase si avand ocupatii alternative. Veniturile obtinute dintr-o asemenea taxa ar putea fi canalizate direct in bugetele locale pentru a finanta programe de dezvoltare comunitara. Politica actuala de a sprijini nu exploatatii agricole de supravietuire, ci pe cele relativ mari, care au sanse de dezvoltare, va avea probabil efecte pozitive. Este nevoie, de asemenea, de alocarea unor resurse bugetare suplimentare cu scopul cofinantarii imprumuturilor pentru dezvoltare rurala atrase de la Uniunea Europeana.

Agricultura trebuie considerata in cadrul mai larg al mediului rural. Este nevoie tot mai acuta a se promova un concept integrat al mediului rural, ca un spatiu complex de activitati agricole si nonagricole, dar si ca mediu de viata. Mediul rural are o nevoie acuta de investitii. Investitii suplimentare sunt necesare in infrastructura rurala (apa potabila, canalizare, distributia gazelor naturale, retele de transport si comunicatie).

Cresterea investitiilor in dezvoltarea rurala va conduce la diversificarea alternativelor de ocupare a fortei de munca din mediul rural, care la ora actuala este in marea majoritate absorbita de agricultura.

Un efort special trebuie facut in domeniul educatiei si sanatatii. Majoritatea populatiei din mediul rural (trei sferturi din total) are o pregatire scolara care se limiteaza la invatamantul primar sau cel mult gimnazial: o treime din populatie (33,1%) posedea numai instruire de nivel primar, inca o treime (33,7%) avand un nivel de pregatire gimnazial, iar o proportie inacceptabil de ridicata (7,4%) nu a absolvit nici o forma de scolarizare. Doar 1 din 100 de locuitori ai satelor a absolvit o institutie de invatamant superior. Marea majoritate a tinerilor din mediul rural care au urmat invatamantul superior se stabilesc la orase, numai 10% optand pentru o eventuala reintoarcere in mediul rural.

In ceea ce priveste asistenta sanitara de care beneficiaza locuitorii satelor, aceasta este cu mult sub nivelul calitativ al celei asigurate in mediul urban. Calitatea actului medical din mediul rural este relativ scazuta, in principal din cauza slabei dotari cu aparatura medicala si a lipsei de personal de specialitate. Efectele situatiei in care se afla satul romanesc sunt multiple: activitatile economice sunt putin diversificate, agricultura practicata este neperformanta, starea de sanatate este precara, iar mortalitatea este ridicata.

Sistemul de pensii - factor major de risc fiscal

La ora actuala nivelul pensiilor este extrem de redus, presiunile sociale fiind, in

consecinta, ridicate in acest sector.

Fireasca ar fi o crestere a acestora mai ales din perspectiva ajustarilor de preturi la utilitatile publice.

Pe de alta parte, starea sistemului de pensii este extrem de precara, iar deficitul la bugetul asigurarilor sociale are o tendinta de crestere accentuata.

De-a lungul anilor '90 pozitia financiara a sistemului romanesc de pensii s-a deteriorat in mod rapid. Principalul factor al acestei evolutii a fost diminuarea substantiala a numarului contribuabililor, complementar cu cresterea rapida a numarului pensionarilor, prin abuzul de pensionari anticipate. In anul 2000 numarul contribuabililor la sistemul public de pensii a fost de 4,6 milioane, comparativ cu aproximativ 8,2 milioane platitori cu 10 ani in urma. In acelasi timp numarul pensionarilor a crescut continuu de la 2,4 milioane in 1990 la 4,4 milioane in 2000, la care se adauga 1,7 milioane de beneficiari din fostele scheme de pensii ale agricultorilor. Conditile nefavorabile ale pietei, cresterea somajului si concedierile din intreprinderile de stat au motivat o crestere puternica a cererilor pentru pensionare atat inainte de limita de varsta, cat si pe caz de boala. Cererea pentru pensionarea timpurie a fost incurajata si de penalitatile extrem de scazute impuse asupra pensionarii anterioare limitei de varsta. Numarul domeniilor de activitate si al salariatilor care au beneficiat legal de tratament preferential in ceea ce priveste pensionarea s-a extins continuu pe parcursul anilor '90. Cresterea dramatica a ratei de dependenta a sistemului a condus la cresterea dezechilibrelor. Ca masura compensatorie, rata medie a contributiilor sociale a crescut de la 14% la inceputul anilor '90 pana la o medie de 37,5% in 2000, totalitatea impozitelor aplicate asupra salariilor ajungand la un nivel de aproximativ 57%.

Este necesar ca reforma sistemului de pensii sa fie continuata si finalizata, iar in paralel nivelul contributiilor de asigurari sociale sa fie diminuat.

CAPITOLUL IV **Resursele PNAinc**

Pentru reusita accelerarii reducerii saraciei si a promovarii incluziunii sociale PNAinc trebuie sa prevada in mod necesar resursele suplimentare pe care se bazeaza. Contextul lansarii acestui PNAinc este in mod special critic: pe fondul unor conditii economice sever dificile am mostenit o subfinantare cronica a sectorului social, chiar raportata la capacitatile limitate ale economiei romanesti, cuplata cu un anumit deficit institutional. Trebuie insa sa fim constienti ca fara o corectie substantiala a subfinantarii si a deficitului institutional nu poate fi vorba de o reusita semnificativa a acestui plan national de actiune.

Trei tipuri de resurse ale amplificarii programelor sociale trebuie luate in considerare:

- a) Cresterea finantarii sectorului social. Acest lucru se poate realiza in primul rand prin cresterea efortului public, a cheltuielilor sociale publice. Complementar trebuie stimulata o mai mare contributie financiara a societatii civile, dar si a organismelor internationale (in primul rand UE).
- b) Realizarea unei cresteri sustinute si semnificative a PIB;
- c) Cresterea eficientei utilizarii resurselor deja disponibile;
- d) Imbunatatirea rapida si decisiva a capacitatilor institutionale, culturale si profesionale ale sectorului social.

Obiectivul 1: Cresterea finantarii sectorului social

Pentru orice societate resursele destinate programelor sociale sunt structural limitate. Provenind din taxe, impozite, contributii, peste o anumita limita ele afecteaza advers procesul primar de productie economica a bunastarii. Intr-un context social-economic, in care trebuie inclusa si vointa politica a colectivitatii, exista un punct de echilibru intre resursele economice totale produse si resursele atribuite pentru programe sociale.

Romania ocupa din acest punct de vedere o pozitie speciala: comparativ cu toate celelalte state europene, exceptie facand doar cele care se confrunta cu situatii speciale (Albania, statele din fosta Iugoslavie), efortul social se plaseaza la nivelul cel mai scazut (cap. XVI). Din acest motiv putem estima ca, indiferent de controversele politice si de argumentele pro sau contra, efortul financiar pentru sustinerea politicii sociale va creste inevitabil, sub presiunea problemelor sociale, dar si a imperativelor integrarii europene. Trebuie sa ne asteptam ca la un moment dat al procesului de integrare europeana a Romaniei, se va formula ca cerinta expresa cresterea cheltuielilor sociale publice.

Este util, din acest motiv, ca aceasta crestere sa fie proiectata inca de acum, ritmurile ei fiind, evident, in functie de vointa politica dominanta.

Consideram ca pe termen mediu/lung, cel putin la nivelul conceptiei actuale europene asupra interventiei sociale a statului, obiectivul nostru legitim in acest domeniu este sa atingem un nivel al cheltuielilor sociale publice de 25% din PIB. Putem lua in considerare 3 scenarii privitoare la dinamica cheltuielilor sociale publice:

A. Scenariul conservator: cheltuielile sociale publice vor ramane si pe termen scurt/mediu constante ca procent din PIB; ele vor creste insa in valoare absoluta ca efect al cresterii economice.

B. Scenariul unui angajament social ferm, cu o crestere in doua trepte a efortului:

- 2003-2005 - crestere anuala cu 0,5% din PIB
- 2006-2010 - crestere anuala cu 1,5%
- atingerea obiectivului: 2010.

C. Scenariul conservator, cu o crestere mai lenta a efortului, determinata in special de presiunile conjuncturale:

- crestere anuala in medie de 0,5% din PIB
- atingerea obiectivului: 2016.

Primul scenariu nu presupune o schimbare structurala a interventiei sociale a statului. Acest scenariu nu este insa probabil a se materializa. Doua presiuni se vor exercita in viitor pentru cresterea si relativa, nu doar absoluta, a efortului social public: nevoia tot mai acuta de a absorbi problemele sociale acumulate si presiunea integrarii europene prin asimilarea configuratiei de politica sociala promovata de UE. Este deci probabil ca in urmatoorii ani guvernarea va trebui sa mareasca efortul public social.

HG nr. 829/2002 (partea a II-a)

Hotarare nr. 829 din 31 iulie 2002 privind aprobarea Planului national antisaracie si promovare a incluziunii sociale

Cel de-al doilea scenariu este bazat pe o vointa politica accentuata de solutionare rapida a problemelor sociale produse de tranzitie. Desi curajos, acesta este realist din perspectiva cadrului economic si fiscal pe termen mediu/lung pe care ne-am angajat sa il respectam prin PEP. In prima etapa de 3 ani, tinand seama de multiplele dificultati ale economiei, precum si de nivelul ridicat al impozitarii, este prevazuta o crestere medie anuala moderata de 0,5% din PIB. Pe termen lung, datorita schimbarilor structurale economice si intaririi administratiei fiscale vom fi capabili sa sustinem o crestere a cheltuielilor sociale cu o medie anuala de 1,5%. In acest fel vom fi capabili ca pana in 2010 sa atingem o pondere comparabila a cheltuielilor sociale cu tarile UE. Acest scenariu se integreaza si in procesul de aderare la UE. Pana in momentul 2007 Romania va fi facut deja un efort semnificativ de aliniere la standardele europene, in urmatoorii 3 ani de dupa admisie acest efort fiind in linii generale finalizat. Datorita acumularii explozive a problemelor sociale este foarte posibil ca in viitorul apropiat efortul social sa creasca intr-un ritm mai inalt. Principala dificultate in implementarea acestui scenariu o reprezinta identificarea capitolelor bugetare a caror pondere va trebui

inevitabil sa scada. Cel de-al treilea scenariu, conservator, pare a fi mult mai putin probabil. Prin presiunea combinata a celor doi factori - agravarea problemelor sociale si presiunile procesului aderarii la Uniunea Europeana - cresterea efortului social va fi mai rapida decat cea prevazuta in acest scenariu. Cel mai probabil este ca presiunea interna se va declansa prima. Aceasta presiune combinata, in conditiile unei amanari excesive a deciziei politice de schimbare, este foarte probabil ca va motiva la un moment dat cristalizarea unei vointe politice ferme de reorientare, printr-o crestere rapida. In acest fel se poate intra brusc in patternul primului scenariu, ceva mai tarziu insa si cu costuri sociale si politice ridicate.

Resursele cresterii efortului bugetar

Cresterea impozitarii (incluzand aici si contributiile sociale) nu mai reprezinta o sursa disponibila. Nivelul principalelor taxe si impozite este comparabil cu media internationala. Exceptie face nivelul contributiilor de asigurare sociala, care este printre cele mai ridicate din lume. Romania are la ora actuala cel mai mare nivel al contributiilor de asigurari sociale din Europa (57%). Pentru a diminua dezavantajul de competitivitate fiscala pe care il avem in acest domeniu este evidenta necesitatea reducerii sale. Deja din acest an el a scazut usor si Guvernul urmareste sa incerce o reducere accentuata a lui in urmatoorii ani, spre 45%. Daca fiscalitatea pe individ se afla la limita superioara, nu acelasi lucru este valabil pentru rata fiscalitatii in ansamblu, ca procent al veniturilor fiscale din PIB, care este substantial mai redusa decat in celelalte state europene. Pentru cresterea veniturilor la buget este necesar sa se ia in considerare urmatoarele directii de actiune:

1. o mai buna colectare a taxelor si contributiilor sociale;
2. o largire a bazei de impozitare;
3. redresarea ratei de dependenta: numarul de pensionari care revine la numarul de contribuabili la sistemul de asigurari sociale.

Exista insa in momentul actual si alte surse importante de crestere a resurselor financiare publice care ar putea fi orientate spre programe sociale.

In primul rand cresterea economica prezumata, precum si eliminarea, de dorit intr-un ritm cat mai rapid, a zonelor economice bolnave, consumatoare de resurse bugetare, vor creste atat in termeni absoluti, cat si relativi (ca procent din PIB) resursele disponibile pentru programele sociale.

In al doilea rand trebuie mentionat volumul scazut al veniturilor publice ca procent din PIB. In prezent Romania are un nivel al veniturilor publice, ca pondere in PIB, de numai 31,8% in 2001. Comparativ, tarile central-europene mai avansate din punct de vedere al procesului de tranzitie au un nivel mediu al veniturilor publice de circa 40% din PIB. Multe state din UE au venituri bugetare si mai mari.

Principala cauza a acestei situatii, pe langa baza ingusta de impozitare, este slaba colectare a taxelor si contributiilor sociale. Chiar daca ajutorul direct al intreprinderilor de la bugetul public s-a redus ca volum, sprijinul indirect prin tolerarea acumularii de arierate a continuat neincetat. Neplata impozitelor a fost incurajata si de acordarea a numeroase reesalonari si scutiri neconditionate, care au creat asteptari artificiale si au condus atat la pierderea de venituri substantiale la bugetul de stat, cat si la diminuarea credibilitatii sistemului fiscal si au creat imaginea unei lipse de corectitudine cu privire la distributia efortului fiscal din punct de vedere social.

Aditional la cresterea efortului bugetar este vital a se mobiliza resursele financiare ale societatii civile. Pe masura cresterii standardului de viata exista premise favorabile pentru sustinerea si stimularea cresterii contributiei directe a colectivitatilor la programe de interes social. Din acest punct de vedere guvernarea actuala a marcat o schimbare de atitudine. A devenit evident ca transferul responsabilitatii primare in sfera socialului catre societatea civila reprezinta o abdicare a autoritatilor publice de la propriile responsabilitati si, in

acelasi timp, un act a carui consecinta este agravarea problemelor sociale. Asumarea deplina a responsabilitatilor in sfera politicii sociale cuprinde insa si obiectivul construirii unui complex si eficient parteneriat social. Doua liniamente esentiale ale unui asemenea parteneriat trebuie promovate:

- atragerea partenerilor sociali, a societatii civile la realizarea programelor sociale, autoritatea publica asumandu-si, in numele colectivitatii, rolul de centru organizator;
- completarea programelor publice cu initiative private.

In fine, pentru implementarea Planului este important sa se identifice si sa se atraga o serie de resurse externe disponibile, mai ales cele ale Uniunii Europene.

Obiectivul 2: Cresterea eficientei sectorului social

Eficienta programelor sociale, desi slab finantate, poate fi totusi semnificativ imbunatatita. Urmatoarele directii pot fi luate in considerare:

1. Cresterea ponderii programelor active de promovare a ocuparii, care reprezinta cea mai importanta modalitate de a activa direct pe cei in dificultate: crearea de locuri de munca, incurajarea angajarii persoanelor cu risc ridicat de somaj cronic, formarea profesionala si reabilitarea capacitatilor de angajare ocupationala, medierea muncii, sustinerea activitatilor aducatoare de venit. Tot acest domeniu crucial pentru cresterea eficientei politicilor antisaracie face obiectul Planului national de actiune pentru ocuparea fortei de munca, motiv pentru care aici aceasta directie va fi doar mentionata. Investitiile in reabilitarea capacitatilor si dezvoltarea de oportunitati vor usura in viitorul imediat presiunea nevoilor de suport social. Programele de creare de locuri de munca sunt din acest punct de vedere centrale. Dar si reabilitarea capacitatilor de ocupare si de functionare sociala normala este foarte importanta.

Un loc important il poate ocupa, de asemenea, extinderea economiei sociale. Prin economie sociala intelegem doua lucruri distincte:

a) activitati economice care, in subsidiar si cu conditia mentinerii performantei economice, includ obiective de tip social. Conditionarea acordarii contractelor publice de absorbtia unor categorii sociale cu probleme de integrare economica sau in vederea reducerii disparitatilor regionale este o practica al carei succes este dovedit. O asemenea extensie nu va fi desigur contabilizata in cadrul cheltuielilor sociale publice, dar poate avea un efect pozitiv asupra problemelor sociale, scazand nevoia de programe sociale;

b) lansarea de largi programe de amenajari de infrastructura si teritoriale, inclusiv de mediu. Investitiile din aceste domenii pot fi atat investitii economice (parte a dezvoltarii economice a tarii), cat si investitii sociale propriuzise, in infrastructura calitatii vietii (scoli, spitale etc.).

Toate aceste activitati economice, pe langa efectul lor direct, prezinta un efect indirect, de activizare economica a populatiei, de producere de venituri si, in consecinta, de scadere a presiunii asupra nevoilor de cheltuieli sociale publice.

2. Eliminarea progresiva a fragmentarii programelor sociale. In ultimii ani analizele sistemului de protectie sociala au cazut de acord asupra existentei unei fragmentari excesive, ca o sursa importanta a eficientei scazute. De problemele sociale, care sunt mereu globale si interconectate, se ocupa institutii guvernamentale diferite, cu programe care sunt mai degraba competitive si rivale decat coordonate si puse reciproc de acord. In mod special este necesara reducerea drastica a programelor redundante/paralele.

Fragmentarea institutionala duce la:

- eficienta scazuta din cauza concentrarii pe o componenta sau alta a unei probleme si a ignorarii unei abordari globale a acesteia;
- paralelisme institutionale: institutii diferite, care nu se afla in relatii de cooperare, se ocupa de componente ale problematii sociale. Pe langa efectele negative asupra eficacitatii, paralelismele institutionale genereaza o crestere artificiala a costului administrarii.

Exista doua evolutii care ofera o perspectiva buna de depasire a fragmentarii

sistemului de protecție socială:

a) descentralizarea activităților de suport social. Faptul că în special noua lege a sistemului național de asistență socială prevede că sistemul de servicii de asistență socială este realizat la nivelul autorităților locale, celelalte niveluri ale sistemului (judetean și național) reconstruindu-se în acord cu această opțiune, face posibil ca la nivel local să se realizeze unificarea sistemului. Aici se pot stabili servicii complexe de diagnostic și adresare a nevoilor individuale. Ar fi însă absolut necesar ca o parte din beneficiile financiare stabilite de lege să poată fi oferite în mod flexibil și diferențiat de către serviciile sociale locale, în raport cu nevoile efective și în formele cele mai adecvate. De exemplu, 10% din bugetul dedicat tuturor programelor sociale să fie lăsat la dispoziția autorităților locale pentru forme de suport flexibil decise, pentru susținerea experimentării inovative și pentru a face față problemelor sociale care pot apărea. Ar fi eficient ca și bugetul alocat venitului minim garantat să aibă o asemenea prevedere. Forma actuală a ajutoarelor de urgență, înalt centralizate, este greoaie, costisitoare și în plus nu este capabilă de a opera efectiv o ierarhie a urgențelor.

Este important ca la nivel național să existe un fond pentru finanțarea unor programe naționale sau pilot; este util, de asemenea, ca aici să fie incluse pentru o perioadă și fonduri de susținere a unor beneficii de urgență individuale cu totul și cu totul speciale, ca de exemplu tratamentele medicale în străinătate. La nivelul autorităților locale trebuie să existe în mod complementar un buget care să fie utilizat pentru nevoile locale urgente, stabilite pe baza priorităților locale;

b) constituirea comisiei interministeriale de asistență socială, care are ca obiectiv concertarea tuturor programelor sociale de suport;

c) constituirea comisiilor județene antisaracie și de promovare a incluziunii sociale, bazate pe principiul parteneriatului. Aceste comisii vor fi în poziția de a putea prelua în managementul județului unele programe naționale, de a consolida funcția de coordonare a tuturor programelor care se desfășoară în județ.

3. Orientarea mai fermă a resurselor spre priorități explicit adoptate. Există mecanisme care în mod sistematic blochează procesul de identificare a priorităților sau chiar îl viciază. Datorită fragmentării instituționale, în locul utilizării cât mai flexibile a resurselor disponibile limitate în raport cu prioritățile contextuale determinate, există o preferință excesivă pentru acordarea prin lege de drepturi rigide, pe categorii de probleme. De exemplu, pentru persoanele cu handicap - dreptul la un însoțitor în locul dreptului la servicii de suport, care pot fi mult mai variate determinate în raport cu nevoile concrete. Datorită costului mare al acoperirii acestui drept, alte forme de suport, poate mai eficiente, practic sunt excluse în momentul actual. Este un caz tipic în care un drept parțial oferit exclude alte drepturi, posibil mai adecvate.

Este contraproductivă și, în ultima instanță, o sursă de eficiență scăzută, legiferarea unor mijloace ca drepturi în loc ca dreptul să fie definit la nivelul satisfacerii unei nevoi complexe, care poate fi realizată cu o combinație de mijloace, în funcție de contextul concret. Efectul unei asemenea abordări este un sistem de drepturi rigid definite, cu spațiu aproape nul de flexibilitate. În plus, este micșorată șansa de a se acorda resurse fie pentru programe mai flexibile, fie pentru a face față noilor probleme, chiar mult mai grave.

Fixarea în legislație a unor drepturi parțiale, care funcționează ca drepturi deja castigate, greu de modificat, îngreunează procesul de stabilire de priorități în politica socială. Prioritățile care orientează procesul sunt mai degrabă efectul neintenționat al unor presiuni trecute care au avut succes.

Incompletitudinea sistemului de asistență socială reprezintă o sursă importantă de distorsiune a sistemului de priorități. Nedezvoltarea unor servicii de suport social face ca nevoile respective să rămână, indiferent de gravitatea lor, neacoperite. Nedezvoltarea sistemului de servicii de asistență socială comunitară a dus, de exemplu, la axarea sistemului pe tratarea efectelor în detrimentul prevenirii. Inexistența unui sistem de venit minim garantat a dus la ignorarea unui segment de populație care se zbate în condiții de sărăcie extremă.

4. Mutarea accentului pe prevenire si suport preventiv, mult mai ieftin si mai eficient, fata de tratarea problemelor sociale deja consolidate, greu de resorbit. Din acest punct de vedere sistemul de securitate sociala, axat pe beneficii financiare, trebuie completat radical cu un larg complex de servicii de asistenta sociala, care sa sustina prevenirea si recuperarea sociala.

5. Cresterea calitatii tuturor serviciilor, inclusiv prin elaborarea de standarde minime de calitate, si dezvoltarea unui sistem de monitorizare a calitatii. In prezent, complementar cu o inspectie predominant financiar-administrativa, exista un deficit sever de monitorizare a calitatii propriuzise a serviciilor sociale furnizate la nivel local. Lipsa de competenta a personalului si lipsa standardelor de calitate reprezinta un factor inhibitor pentru cresterea eficacitatii si eficientei acestor servicii.

6. Reducerea drastica a programelor excesiv de scumpe in raport cu rezultatele. Este important sa fie evitate urmatoarele tipuri de programe:

a) programe excesiv de scumpe, care, cel putin in momentul actual, nu pot fi extinse datorita costurilor.

Adesea programe nefezabile din punct de vedere financiar sunt lansate, din surse extrabugetare, sub forma unor programe-pilot, fara nici o sansa de a fi generalizate la nivelul administratiilor publice locale din bugetele locale;

b) programe fragmentate, cu costuri institutionale ridicate, in locul unor programe globale. Sunt notorii insuccesele unor programe de suport pentru copiii strazii, care, in final, nu au facut decat, pe langa o anumita ameliorare trecatoare a situatiei lor, sa-i fixeze si mai mult in strada;

c) orientarea resurselor spre variabilele mai accesibile, dar nu neaparat cele mai eficiente: programe de evaluare a nevoilor, programe de promovare de informatii si atitudini in lipsa resurselor financiare si institutionale de a sustine efectiv respectivele comportamente; programe de formare a personalului, in lipsa structurilor organizationale in care respectivele persoane sa lucreze.

7. Identificarea si mobilizarea variatelor resurse potentiale ale diferitelor sisteme. Cateva exemple sunt edificatoare pentru asemenea disponibilitati. Utilizarea serviciului militar alternativ in folosul colectivitatii ar putea fi o asemenea resursa extrem de importanta: pentru furnizarea unor servicii de ingrijire sociomedicala in comunitate, pentru sustinerea unor programe sociale, ca de exemplu, constructii de locuinte pentru persoanele sarace. Armata poate aduce, de asemenea, in momentul de fata cateva contributii majore prin transformarea unor cazarmi dezafectate in centre de plasament pentru minori, camine pentru batrani, centre de instruire a personalului care urmeaza sa lucreze in sistemul national de asistenta sociala.

8. Utilizarea tineretului ca resursa cruciala a dezvoltarii

Gestionarea inadecvata a tranzitiei este responsabila de producerea unor deficite importante de pregatire profesionala si scolara a tinerei generatii, de dificultati accentuate de angajare a acesteia pe piata muncii, in fine, de o stare larga de demoralizare, exprimata in comportamente deviante, dar si in tentatia emigrarii. Pentru mobilizarea tineretului ca resursa a dezvoltarii sociale este necesara insa o politica speciala de suport pentru tranzitia tinerilor la conditia adulta: diminuarea deficitului de resurse economice, obtinerea unor conditii decente de locuit, oportunitati ocupationale atractive, posibilitati de participare social-politica.

9. Integrarea si compatibilizarea programelor cu finantare internationala in sistemul serviciilor publice sociale

Unele programe cu finantare externa nu sunt suficient integrate si concertate cu directiile de dezvoltare a sistemului global de protectie sociala.

- Managementul acestor programe trebuie inclus/subordonat responsabilului guvernamental in domeniul respectiv.
- Trebuie introduse, ca obligatorii, preevaluarea eficientei acestor programe si monitorizarea lor continua din punctul de vedere al incadrarii in procesul global de dezvoltare institutionala.

Obiectivul 3: Dezvoltarea institutionala si a capacitatilor

Eficacitatea atingerii obiectivelor de reducere a saraciei si de promovare a incluziunii sociale depinde crucial de un proces rapid de dezvoltare institutionala si, in mod special, de consolidare a capacitatilor de a dezvolta programe sociale eficiente.

1. Definitivarea reformei institutionale a sistemului de protectie sociala

a) Completarea sistemului cu elementele lipsa sau dezvoltarea celor care sunt doar la inceputul lor.

Desi contine aproape toate componentele principale ale unui stat modern al bunastarii, sistemul actual de protectie sociala contine inca unele pete albe, a caror acoperire trebuie sa reprezinte o prioritate pentru politica sociala actuala. In anul 2001 s-au luat deja masuri legislative, care urmeaza a fi implementate, cruciale din acest punct de vedere:

- venitul minim garantat, introdus din ianuarie 2002, trebuie sa se cristalizeze ca un sistem functional si sustenabil;
- sistemul de servicii de asistenta sociala si de ingrijire sociomedicala la nivel comunitar reprezinta un obiectiv ce urmeaza a fi initiat inca din anul 2002. Este rezonabil sa consideram ca implementarea sa completa se va intinde pe perioada 2002-2004;
- implementarea unor dispozitive de raspuns la o serie de probleme sociale grave, inadecvat adresate: traficul cu fiinte umane, copii neglijati si/sau maltratati in familie, violenta domestica, dependenta de drog, persoane fara locuinta, acumularea de datorii la intretinere.

b) Dezvoltarea sistemului prin definitivarea procesului de descentralizare. Din acest punct de vedere, 4 obiective distincte trebuie avute in vedere:

b) 1. Dezvoltarea unei retele de servicii de asistenta sociala la nivelul comunitatilor, in cadrul autoritatilor publice locale:

- dezvoltarea capacitatilor de asigurare a desfasurarii programelor de asistenta sociala (furnizarea beneficiilor sociale si a serviciilor sociale)
- capacitati de promovare de programe de dezvoltare comunitara, pe baza unui larg parteneriat cu actorii locali,

b) 2. Regandirea functiilor si structurilor la nivel national si judetean

La nivel national:

- intarirea capacitatii de dezvoltare de politici sociale si de planificare strategica;
- dezvoltarea capacitatilor de sustinere tehnico-metodologica a programelor sociale ale autoritatilor locale;
- intarirea capacitatilor de formulare a standardelor de calitate in activitatile de suport social si de monitorizare a indeplinirii lor;
- promovarea unor mecanisme integrative la nivelul guvernamental al politicii sociale, pentru a se evita paralelismele si dublarile, lipsa de coordonare;
- promovarea unor proceduri care sa asigure un proces de identificare si promovare a prioritatilor.

La nivel judetean:

- crearea unui sistem integrat de promovare a programelor sociale;
- intarirea capacitatii judetene de a dezvolta si implementa planuri antisaracie si de promovare a incluziunii sociale, de a elabora strategii proprii de dezvoltare sociala;
- capacitati de a sustine tehnic si metodologic programele sociale comunitare.

b) 3. Din punctul de vedere al distributiei resurselor pe categorii de cheltuieli:

- cresterea ponderii fondurilor a caror utilizare este decisa in functie de prioritatile prezente, atat la nivel national, cat si local;
- cresterea ponderii fondurilor alocate pe programe, a caror utilizare este decisa in mod flexibil, la nivel national si local, in raport cu fondurile alocate rigid pe beneficii.

b) 4. Crearea unor mecanisme de definire clara, respectiv de localizare/atribuire a responsabilitatilor administratiei locale si centrale, in vederea cresterii transparentei decizionale, prevenirii abuzurilor institutionale si cresterii

legitimitatii discretionaritatii structurilor locale.

2. Asigurarea unui nivel ridicat de calificare a cadrelor care lucreaza in sistem
Lipsa calificarii blocheaza activitatea, induce perturbari, scade eficienta individuala si colectiva.

In prezent, in sistemul de securitate sociala lucreaza persoane cu calificariile cele mai diverse, prezentand adesea deficite substantiale de pregatire in domeniul de activitate.

Mai multe tipuri de masuri sunt necesare din aceasta perspectiva:

- politica noilor angajari trebuie sa mearga ferm pe linia selectarii persoanelor cu formare profesionala adecvata;

- elaborarea unor modalitati de formare profesionala de specialitate a celor care, desi nu au calificarea formala necesara, lucreaza in sistem si au capatat o anumita experienta profesionala in domeniu. Din acest punct de vedere trebuie evitata formarea amatoristica si fragmentara. Este necesara o pregatire de specialitate sistematica, inclusiv prin obtinerea de diplome universitare in sistem de IDD. Un fond special trebuie prevazut pentru a sustine o asemenea formare compensatorie;

- elaborarea unui plan national de formare profesionala continua in domeniu, pentru a suplini deficitul general de formare profesionala.

3. Dezvoltarea capacitatilor administratiei locale si centrale de preevaluare si monitorizare continua a programelor sociale

Pentru a evita risipa trebuie dezvoltata capacitatea de preevaluare (evaluare anticipativa, ex ante) a programelor sociale si de evaluare/monitorizare continua a derularii lor.

In acest fel creste sansa de a se evita adoptarea programelor ineficiente si de a le corecta/abandona din timp pe cele cu probleme de eficienta.

Pentru a spori capacitatea de monitorizare este util a se introduce in fiecare program un set de indicatori de cost/beneficiu: cat costa realizarea unui serviciu oarecare. De asemenea, aici trebuie inclus un indicator de costuri administrative pe serviciu sau pe total program.

4. Mobilizarea resurselor comunitare, prin promovarea parteneriatului

Parteneriatul nu trebuie privit doar ca o modalitate de creare a consensului si de obtinere a suportului colectiv pentru deciziile politice, dar si de constructie impreuna a noi solutii, de crestere a eficientei utilizarii resurselor publice, complementar cu identificarea si mobilizarea unor noi resurse comunitare.

Atat la nivel national, cat si local principiul parteneriatului trebuie sa stea la baza coagularii programelor de dezvoltare sociala. Largirea parteneriatului prin includerea, alaturi de patronat si syndicate, a bisericii, a organizatiilor neguvernamentale, mai ales a celor care exprima in mod direct segmentele de populatie aflate in situatie de risc/dificultate.

Datorita specificului sistemului de organizare a administratiei publice este vitala dezvoltarea unui nou tip de parteneriat: autoritatile publice locale/autoritatile publice judetene/autoritatile publice nationale.

Prioritati pentru utilizarea resurselor financiare suplimentare

Cresterea cheltuielilor sociale publice, raspunzand unor presiuni sociale tot mai accentuate, va trebui sa fie canalizata spre un grup de 5 directii prioritare:

1. Cresterea suportului financiar pentru sanatate si invatamant este absolut esentiala. Existenta unei populatii care nu corespunde standardelor de sanatate cerute va limita rata de crestere pe termen mediu si lung a economiei. Educatia insuficienta va reduce sansele de integrare pe piata muncii si va conduce la aparitia unei rate structurale mari a somajului. Acest lucru va genera presiune asupra cheltuielilor de protectie sociala si va creste in mod artificial costurile bugetare. O asemenea evolutie este de natura sa creeze probleme foarte mari si din perspectiva sustenabilitatii pe termen lung a situatiei financiare a sistemului de pensii, crescand in mod substantial rata de dependenta a acestuia.

2. Cresterea cantitativa si calitativa a oportunitatilor de ocupare prin multiplicarea

programelor active. Sustinerea relansării economiei și crearea de noi locuri de muncă reprezintă o direcție prioritara. Cronicizarea somajului este o problemă extrem de gravă, care poate conduce la dezagregarea vieții personale, a familiei și la izolarea socială. O creștere rapidă a numărului locurilor de muncă salariale este vitală pentru atingerea unor echilibruri fundamentale pentru o societate modernă.

În același timp o atenție specială trebuie acordată încă de la început creșterii calității ocupării. Politică de creștere economică trebuie să se orienteze spre stimularea acelor activități care oferă resursele pentru o viață prosperă. Eliminarea săraciei persoanelor active economic este un obiectiv care va trebui să fie urmărit în mod special.

O atenție specială trebuie acordată satului. Sărăcia care atinge grav țăranimea poate fi absorbită în principal prin creșterea oportunităților de ocupare:

- condiții care să facă activitatea în agricultură sursă a prosperității personale;
- stimularea de activități economice nonagricole în mediul rural.

3. Creșterea transferurilor sociale. Având în vedere declinul economic din perioada 1997-1999, care a accentuat deteriorarea condițiilor de viață pentru categoriile de populație cele mai expuse, transferurile sociale ar trebui să înregistreze o creștere substanțială. Somajul nu va mai crește semnificativ, cu toate că economia românească nu a parcurs complet ciclul restructurării. Numărul de salariați în sferele productive propriu-zise a scăzut deja la un nivel alarmant: din cei peste 8 milioane de salariați în 1989, în prezent au rămas 4,4 milioane de salariați, din care aproape 2 milioane aparțin sectorului bugetar.

Trei programe vor solicita masiv un surplus de resurse.

- În primul rând venitul minim garantat, introdus din luna ianuarie 2002, va trebui să fie susținut cu un efort bugetar considerabil.
- În al doilea rând sistemul de pensii care s-a erodat în mod accentuat în ultimii ani va trebui să fie readus la un nivel acceptabil.
- În al treilea rând este urgentă creșterea suportului pentru copiii aflați în situații de risc ridicat și mai ales pentru copiii din familiile cu mulți copii.

4. Intervenția decisivă pentru lichidarea în linii generale a unor situații de sărăcie extremă și de excludere socială:

- copiii abandonati;
- copiii care nu au condiții minime de dezvoltare în propriile familii, victime ale săraciei extreme și degradării sociale;
- copiii abandonati în stradă;
- persoane fără locuință sau cu risc ridicat de a pierde locuința;
- segmentul populației de romi care se confruntă cu un cumul grav de lipsă de oportunități.

5. Creșterea rapidă a capacităților instituționale din sectorul social. Aici două obiective sunt urgente:

a) în următorii 2 ani, un efort special trebuie făcut pentru implementarea sistemului național de servicii de asistență socială, sector grav ignorat în ultimii 12 ani;

b) creșterea capacității, la nivel național și local, de a dezvolta programe sociale.

Politica de protecție socială este încă centrată pe suportul financiar al segmentelor largi de populație. Capacitatea de a dezvolta programe sociale orientate spre soluționarea unor probleme delimitate grave (copiii străzii, copiii abandonati etc.) este în continuare subdezvoltată. Din acest motiv probleme grave s-au acumulat, iar eforturile financiare, adesea apreciabile, au avut o eficiență mai degrabă modestă.

CAPITOLUL V

Program de implementare a obiectivelor strategice

Obiectivul strategic 1: Eliminarea saraciei extreme

Obiectivul 1.1. Garantarea unui venit minim pentru fiecare cetatean

1.1.1. Asigurarea sustenabilitatii financiare a sistemului venitului minim garantat (VMG) si a functionarii sale normale

1.1.2. Mentinerea VMG la valoarea reala actuala si cresterea sa in perspectiva pentru asigurarea unui minim de subzistenta

Obiectivul 1.2. Asigurarea de adaposturi temporare pentru persoanele/famiiliile fara locuinta

1.2.1. Elaborarea si implementarea unui program de construire a unei retele de locuinte de necesitate/temporare pentru persoanele fara locuinta sau care traiesc in conditii de mizerie (Ministerul Muncii si Solidaritatii Sociale, Ministerul Lucrarilor Publice, Transporturilor si Locuintei, termen: 30 septembrie 2002);

Etapa I: Construirea unor locuinte de necesitate/temporare pentru aproximativ 80 de persoane in fiecare judet (termen: noiembrie 2002)

Etapa a II-a: Completarea numarului de locuinte de necesitate/temporare la nivelul necesarului (termen: octombrie 2003)

1.2.2. Prevenirea evacuarii din locuinte a familiilor sarace

- accentuarea masurilor de protectie a chiriasilor impotriva evacuarii abuzive
- suport pentru familiile sarace supraindatorate la plata intretinerii locuintei, pentru a se evita situatiile de evacuare
- protectia juridica impotriva escrocheriilor

Obiectivul 1.3. Reducerea numarului de locuinte ce ofera conditii de locuit inumane/degradante

1.3.1. Identificarea locuintelor care prezinta conditii inumane/degradante

1.3.2. Lansarea unui program de sprijinire a construirii unor locuinte ieftine, chiar de tip provizoriu, pentru cei care au conditii de locuit inumane/degradante (termen: iunie 2003)

1.3.3. Reducerea cu un sfert a numarului acestor locuinte pana in decembrie 2004

Obiectivul 1.4. Constituirea unui mecanism de suport financiar de urgenta pentru situatii individuale si colective de dezastru

1.4.1. Elaborarea unei metodologii clare de interventie in situatii de dezastru individual si colectiv (Ministerul Muncii si Solidaritatii Sociale, Ministerul Administratiei Publice, termen: decembrie 2002)

1.4.2. Dezvoltarea unui sistem national, cu reprezentare la nivel national/judetean/local, pe baza unei filozofii reconsiderate a fostului Fond de solidaritate, care sa asigure interventii in situatii sociale de urgenta

Obiectivul strategic 2: Eliminarea situatiilor de excluziune sociala severa si promovarea incluziunii sociale

Obiectivul 2.1. Imbunatatirea accesului la servicii de asistenta medicala

2.1.1. Acces universal la un pachet minimal de servicii de asistenta medicala

2.1.2. Acces universal la servicii de sanatate a reproducerii si de planificare familiala

2.1.3. Asigurarea sustinerii medicale a mamelor pe tot parcursul perioadei prenatale si postnatale

2.1.4. Asigurarea accesului la asistenta medicala al tuturor copiilor

2.1.5. Acoperirea cu servicii medicale a zonelor si colectivitatilor insuficient acoperite

2.1.6. Reducerea imbolnavirilor si a deceselor evitabile (reducerea mortalitatii materne, a mortalitatii infantile etc.)

Obiectivul 2.2. Asigurarea accesului universal la educatia primara si gimnaziala

2.2.1. Eliminarea completa a cazurilor de neinscriere scolara

2.2.2. Reducerea rapida a abandonului scolara in ciclul primar si gimnazial prin:

- activizarea rolului scolii in comunitate;
- asistenta sociala a familiilor cu probleme;
- acordarea de gratuitati si facilitati pentru cei mai saraci in achizitionarea de

materiale scolare;

- oferirea de servicii educationale secundare: o masa/o gustare gratuita/subventionata in scoala, internate si semiinternate etc., focalizate in comunitati cu probleme

2.2.3. Absorbția deficitului educational al generatiilor tinere si adulte prin alfabetizare/completare a studiilor

2.2.4. Cresterea relevantei personale, sociale si profesionale a scolii printr-o reforma accelerata a continutului invatamantului

Obiectivul 2.3. Generalizarea treptata a participarii la educatia profesionala si liceala

2.3.1. Diversificarea ofertei de formare profesionala preuniversitara (licee cu profil tehnologic si vocational, scoli profesionale si de ucenici)

2.3.2. Un program agresiv de atragere in activitati de completare a studiilor, focalizata pe tinerii de 20-29 de ani care nu au incheiat decat educatia obligatorie (sau chiar mai putin). Reducerea acestor cazuri de la 5% catre 2-3% pana in 2010

2.3.3. Cresterea relevantei ocupationale si sociale a invatamantului vocational

2.3.4. Cresterea oportunitatilor de participare scolara postgimnaziala a copiilor din grupurile defavorizate

2.3.5. Definitivarea reformei sistemului de invatamant vocational si a sistemului de invatare permanenta

Obiectivul 2.4. Asigurarea accesului la serviciile de asistenta sociala a tuturor celor aflati in situatie de dificultate

2.4.1. Implementarea sistemului national de servicii de asistenta sociala comunitara care va oferi servicii de prevenire/consiliere/recuperare in familie si comunitate: 20022003

2.4.2. Dezvoltarea de servicii specializate de asistenta sociala, cu atentie speciala pe probleme ca: abandon scolar, delincventa juvenila, dependenta de droguri, violenta, abuzul sexual etc.

Obiectivul 2.5. Cresterea oportunitatilor de ocupare

2.5.1. Asigurarea accesului efectiv la serviciile de angajare, formare profesionala a tuturor celor care doresc sa devina economic activi

2.5.2. Crearea de locuri de munca prin relansarea economica, dar si prin investitii in lucrari publice si prin stimularea activitatilor economice pe cont propriu, precum si a intreprinderilor nou-infiintate

2.5.3. Promovarea unor masuri speciale in vederea oferirii de oportunitati ocupationale grupurilor defavorizate: romi, persoane cu handicap, femei, tineri fara experienta in munca, someri peste 45 de ani

Obiectivul 2.6. Eradicarea fenomenului "copiii strazii" (termen: decembrie 2003)

2.6.1. Identificarea copiilor strazii si preluarea lor in sisteme de protectie sociala

2.6.2. Crearea unor centre de integrare/reintegrare sociala/familiala a copiilor strazii

2.6.3. Monitorizarea preluarii si integrarii/reintegrarii familiale/sociale a copiilor strazii si a activitatilor institutiilor responsabile de fiecare copil al strazii

2.6.4. Prevenirea parasirii familiei/abandonului copiilor in strada

Obiectivul 2.7. Eradicarea cazurilor de lipsa a identitatii legale (lipsa actelor de identitate)

Termen: iunie 2003

Obiectivul 2.8. Asistarea copiilor aflati in situatie de risc major (victime ale abuzurilor, neglijarii, violentei, exploatarei) in familie/comunitate (termen: decembrie 2002)

2.8.1. Constituirea unui sistem de identificare/interventie/asistare a copiilor in situatie de risc major in propria familie, la nivelul comunitatilor - servicii de asistenta sociala comunitara

2.8.2 Elaborarea unei strategii nationale de prevenire/asistare a copiilor in situatie de risc major in propria familie

2.8.3. Dezvoltarea cadrului juridic de tratare a copiilor in situatie de risc major in

propria familie. Dezvoltarea capacitatilor institutionale (juridice, politie, asistenta sociala) de tratare a acestor cazuri

Obiectivul 2.9. Asistenta sociala pentru varstnici

2.9.1. Dezvoltarea sistemului de servicii sociale pentru varstnici, in familie si comunitate (servicii in familie, centre de zi)

- Etapa I: elaborarea unei strategii nationale (termen: martie 2003)
- Etapa a II-a: implementarea sistemului la nivelul minim de servicii la 25% din necesar (termen: decembrie 2004)
- Etapa a III-a: sistemul la nivel minim de servicii, 99% din necesar (termen: 2012)

2.9.2. Imbunatatirea sistemului de servicii in centre de tip rezidential

- Etapa I: reconsiderarea concepiei de organizare a institutiilor rezidentiale pentru varstnici
- Etapa a II-a: aducerea institutiilor existente la un nivel minim de finantare si de calitate a serviciilor
- Etapa a III-a: completarea numarului de institutii, la nivel de 75% din necesar (termen: decembrie 2010)

Obiectivul 2.10. Imbunatatirea si diversificarea formelor de suport pentru persoanele cu handicap

2.10.1. Diversificarea si personalizarea serviciilor destinate persoanelor cu handicap

- Servicii specializate la domiciliu sau in centre de zi
- Dezvoltarea retelelor de centre de zi, plasament in sistem privat
- Includerea in infrastructura publica a facilitatilor pentru persoane cu handicap

2.10.2. Integrarea in viata normala a comunitatii

- Dezvoltarea vocationala: ocuparea, formarea si angajarea persoanelor cu handicap in unitati de terapie ocupationala sau in unitati economic protejate

2.10.3. Extinderea principiului educatiei inclusive prin cresterea participarii la invatamantul obisnuit

2.10.4. Reforma sistemului de institutii rezidentiale pentru persoane cu handicap grav

- Asigurarea unei finantari corespunzatoare asigurarii unor conditii normale de viata si a unor servicii la nivelul standardelor de calitate
- Organizarea institutiilor pe principii similare cu cele ale comunitatilor umane naturale
- Accentuarea mobilitatii familie/centre rezidentiale temporare/institutii rezidentiale de lung termen

Obiectivul 2.11. Prevenirea traficului de persoane, a exploatarei sexuale a copiilor si a adultilor si dezvoltarea capacitatii de recuperare a victimelor

2.11.1. Cresterea eficacitatii interventiei politiei in prevenirea si pedepsirea actelor de trafic cu persoane

2.11.2. Examinarea oportunitatii de marire a pedepselor pentru infractiunile de trafic de persoane si exploatare sexuala

2.11.3. Dezvoltarea cooperarii cu organismele publice din tarile care atrag traficul cu persoane pentru a identifica infractiunile, dar si a descuraja exploatarea sexuala a persoanelor traficate

2.11.4. Dezvoltarea serviciilor de asistenta sociala/terapie si reinsertie sociala a victimelor traficului de persoane

Obiectivul 2.12. Prevenirea excluziunii sociale datorate criminalitatii

2.12.1. Identificarea cauzelor criminalitatii in Romania si dezvoltarea unui sistem legislativ si institutional eficient de prevenire a acesteia prin elaborarea si implementarea, in colaborare cu Comitetul National de Prevenire a Criminalitatii, a unui plan national impotriva criminalitatii

2.12.2. Program agresiv de prevenire a consumului de droguri si de recuperare a dependentilor de drog

2.12.3. Dezvoltarea serviciilor de suport pentru victime

2.12.4. Dezvoltarea sistemelor de recuperare a delincventilor prin dezvoltarea

serviciilor de reintegrare sociala si supraveghere, cu accent special pe copii si tineri

2.12.5. Extinderea spectrului de masuri neprivative de libertate, in mod special a formelor de executare a pedepselor in comunitate si de eliberare conditionata

2.12.6. Reforma in domeniul regimului penitenciar in vederea largirii oportunitatilor de pregatire si calificare a detinutilor

Obiectivul 2.13. Instituirea unei noi legislatii cu privire la delincventa juvenila, bazata pe principiul incluziunii sociale: prevenire/recuperare/reinsertie sociala

2.13.1. Modificarea legislatiei privind tratarea delincventei juvenile

2.13.2. Dezvoltarea activitatilor de prevenire a delincventei juvenile

2.13.3. Programe comunitare de supervizare si reinsertie sociala a tinerilor delincventi

2.13.4. Introducerea in cadrul programelor scolare a unor ore de pregatire juridica (cultura legislativa)

Obiectivul 2.14. Suport pentru populatia de romi in vederea cresterii oportunitatilor acestora de acces la o viata social-economica moderna si prospera

2.14.1. Monitorizarea implementarii strategiei guvernamentale privind populatia de romi si extinderea programelor ocupationale, scolare, de locuire

2.14.2. Reabilitarea din punctul de vedere al conditiilor de locuire, serviciilor sociale si oportunitatilor ocupationale a zonelor locuite de romi

2.14.3. Suport pentru afirmarea culturala a romilor si pozitivarea imaginii lor colective

Obiectivul 2.15. Program de prevenire si combatere a violentei domestice

- Elaborarea programului (termen: 2003)

- Implementarea programului: iunie 2003-decembrie 2004

Obiectivul 2.16. Combaterea tuturor formelor de discriminare a femeilor si promovarea in toate domeniile si in toate situatiile a egalitatii de sanse

2.16.1. Sustinerea participarii femeilor pe piata muncii la un nivel ridicat

2.16.2. Prevenirea tendintei de discriminare salariala a femeilor

2.16.3. Prevenirea si sanctionarea tuturor formelor de hartuire sexuala la locul de munca, a formelor de violenta in familie si societate impotriva femeii, de traficare si exploatare sexuala

Obiectivul 2.17. Combaterea tuturor formelor de discriminare etnica si prevenirea disruptiilor pe temeuri etnice a relatiilor sociale

Obiectivul 2.18. Suport pentru tinerii care ies la 18 ani din sistemul de institutii/plasament familial, in vederea integrarii in viata sociala normala

Obiectivul 2.19. Cresterea accesului segmentelor sociale sarace si marginalizate la actul justitiei

- Introducerea, in urma consultarii si acceptului prealabil, a unor prevederi specifice obligatorii in legislatia privind exercitarea activitatii avocatale si notariale, constand in acordarea de consultatii gratuite sau cu tarif redus pentru categoriile de persoane defavorizate

Obiectivul strategic 3: Absorbția treptată a sărăciei persoanelor economice active și a pensionarilor

Obiectivul 3.1. O politica economica orientata activ spre relansarea economiei si cresterea competitivitatii

3.1.1. Reducerea inflatiei; controlul dezechilibrelor bugetare

3.1.2. Cresterea competitivitatii

3.1.3. Scaderea fiscalitatii

3.1.4. Cresterea ratei investitiilor

3.1.5. Stimularea productiei autohtone prin dezvoltarea pietei interne, mai buna valorificare a resurselor interne, inclusiv de forta de munca, incurajarea intreprinderilor mici si mijlocii

3.1.6. Exploatarea posibilitatii de lansare a unor programe de lucrari publice ale caror rezultate pot fi imbunatatirea infrastructurii, cresterea numarului locurilor de munca, stimularea productiei orizontale

3.1.7. Intarirea disciplinei financiare

Obiectivul 3.2. Stimularea cresterii ocuparii de calitate, producatoare de bunastare

3.2.1. Cresterea numarului de locuri de munca salariale care sa asigure atingerea nivelului din 1990 intr-o perioada cat mai scurta

3.2.2. Absorbția rapidă a ocupării din economia subterană (reducerea ei cu cel puțin 50% până în 2004)

3.2.3. Programe complexe de absorbție a zonelor cu deficit sever de posibilități ocupationale: relansarea economică a zonelor, complementar cu drenarea surplusului de populație activă și orientarea ei spre zonele în dezvoltare

3.2.4. Reinsertia ocupationala a somerilor pe lung termen

3.2.5. Transformarea agriculturii de subzistență într-o agricultură productivă, care să asigure un standard decent de viață

3.2.6. Cresterea calitatii activitatilor economice pe cont propriu, cu atentie speciala pe activitatile neagricole din mediul rural

3.2.7. Cresterea oportunitatilor de ocupare pentru tineri: relansarea sistemului de formare ocupationala, preuniversitara/vocationala

- Definitivarea strategiei pentru invatamantul profesional/vocational de tip secundar și implementarea ei (termen: iulie 2003)
- Accentuarea formării profesionale pentru agricultori: asigurarea prezentei într-o manieră satisfăcătoare în programa de învățământ de la sate a disciplinelor și modulelor referitoare la agricultură (termen: iunie 2003)
- Relansarea învățământului profesional/agricol secundar (licee cu profil agricol, cu profil de servicii în agricultură și domeniile colaterale)
- Oferirea unui număr mai mare de burse pentru învățământul rural

Obiectivul 3.3. O politica salariala orientata spre scaderea saraciei si cresterea ocuparii

3.3.1. Cresterea în ritm mai rapid a salariului minim în vederea atingerii unui raport între salariul minim și salariul mediu care să asigure motivarea angajării în muncă, respectul pentru demnitatea muncii, precum și diminuarea riscului de sărăcie salariale

3.3.2. Micșorarea costurilor unui loc de muncă, pentru susținerea relansării economice, dar și pentru diminuarea muncii la negru

Obiectivul 3.4. Absorbția saraciei pensionarilor

3.4.1. Cresterea treptată, în termeni reali, a pensiei

3.4.2. Eliminarea dezechilibrelor/inechităților mostenite din sistemul de pensii, prin accelerarea recorelării pensiilor

Obiectivul 3.5. Control asupra factorilor care afecteaza advers costul vietii

3.5.1. Prevenirea impunerii preturilor de monopol

3.5.2. Intarirea și extinderea controlului calitatii bunurilor și serviciilor

3.5.3. Interventia energică în blocarea mecanismelor care afectează negativ prin abuz viața cetățenilor:

- corupție;
- abuzurile administrației;
- justiție lentă, scumpă și incorectă;
- forme de escrocărie a cetățenilor

Obiectivul 3.6. Prevenirea riscurilor ecologice pentru evitarea degradării calitatii vietii

3.6.1. Inventarierea surselor de riscuri ecologice, elaborarea planificării predezastru

3.6.2. Conceperea unui sistem de monitorizare și avertizare privind eventualitatea producerii unor dezastruri naturale

3.6.3. Măsurile de prevenire și absorbție a efectelor negative ale catastrofelor naturale (cutremure, inundații, surpări și alunecări de teren, fenomene meteorologice extreme etc.)

3.6.4. Eliminarea riscurilor tehnologice (explozii, incendii, poluare, accidente de mină complexe) în așezările urbane/rurale

3.6.5. Monitorizarea zonelor critice (zone pe teritoriul carora se inregistreaza depasiri repetate ale indicatorilor de calitate a mediului fata de normele standardizate)

Obiectivul 3.7. Reducerea energica a criminalitatii si coruptiei, ca factori de saracie

3.7.1. Reducerea micii coruptii care ii afecteaza direct pe cei saraci

3.7.2. O mai buna protectie a proprietatii

3.7.3. Reducerea delincventei si suport pentru victime

3.7.4. Eliminarea marii coruptii care afecteaza advers atat bugetul, cat si bunastarea colectiva

Obiectivul strategic 4: Promovarea coeziunii si dezvoltarii sociale

Obiectivul 4.1. Evitarea polarizarii sociale excesive cu accent prioritar pe asigurarea pentru toti a unor venituri minime decente in raport cu venitul mediu

4.1.1. Eliminarea polarizarii salariale excesive

4.1.2. Oportunitati de angajare pentru toate persoanele active

4.1.3. Absorbția decorelarilor in sistemul de pensii

4.1.4. O politica de protectie sociala care sa fie atat echitabila, cat si stimulativa pentru evitarea dependentei de suportul social

4.1.5. Eliminarea rapida a formelor extreme de saracie

Obiectivul 4.2. O politica de egalizare a sanselor sociale prin cresterea oportunitatilor de dezvoltare a grupurilor defavorizate

4.2.1. Prevenirea oricaror forme de discriminare a femeii pe piata muncii

4.2.2. Prevenirea discriminarii ocupationale a varstnicilor, tinerilor la inceput de cariera, romilor, persoanelor cu handicap

Obiectivul 4.3. Cresterea investitiilor in educatie si sanatate, ca factori ai dezvoltarii sociale

4.3.1. Cresterea fondurilor, ca procent din PIB, alocate pentru educatie si sanatate

4.3.2. Cresterea semnificatiei sociale a scolii (reforma sistemului scolar, cresterea increderii in sistemul educational)

Obiectivul 4.4. Promovarea coeziunii sociale prin egalizarea sanselor educationale

4.4.1. Diminuarea esecului scolar

4.4.2. Cresterea oportunitatilor educationale a copiilor din familiile sarace, mediul rural, romi

Obiectivul 4.5. Imbunatatirea conditiilor de acces al tinerilor in viata adulta

4.5.1. Asigurarea unui nivel de educatie adecvat cerintelor contextului societatii moderne

4.5.2. Calificarea cu care fiecare tanar trebuie sa termine ciclul scolar

4.5.3. Crearea de oportunitati de ocupare atractive pentru tineri

4.5.4. Suport pentru obtinerea unei locuinte

4.5.5. Oportunitati pentru participarea sociala si politica

Obiectivul 4.6. Absorbția treptata a deficitului de locuinte, precum si reabilitarea locuintelor precare si imbunatatirea conditiilor de locuit

4.6.1. Suport accentuat pentru implementarea programului national de construire de locuinte sociale/sprijin pentru constructia de locuinte, indeosebi pentru tineri. In subsidiar programul va afecta pozitiv economia, va contribui la flexibilizarea pietei muncii si la drenarea demografica

4.6.2. Identificarea la nivel national, indeosebi in mediul urban, a terenurilor publice disponibile pentru constructia de locuinte, in vederea concesiunii acestora

4.6.3. Reorientarea constructiei de locuinte catre mediul urban. Implicarea autoritatilor locale in constructia de locuinte, in vederea atingerii unui ritm de construire de locuinte care sa asigure o acoperire satisfacatoare a nevoilor pana in 2012

4.6.4. Stimularea si sustinerea populatiei de a construi locuinte, indeosebi in mediul urban, prin oferirea unui pachet complex de facilitati si instrumente financiar-bancare, astfel incat raportul urban-rural sa se echilibreze

4.6.5. Corelarea programului de construire de locuinte cu oportunitatile de crestere a ocuparii, ca o baza pentru stimularea orientarii tinerilor din zonele cu deficit cronic de activitate economica spre zonele in dezvoltare

4.6.6. Reducerea accentuata a conditiilor precare de locuire prin dezvoltarea de programe locale de reabilitare/inlocuire a locuintelor substandard: reducerea cu 50% a locuintelor precare pana in 2012

Obiectivul 4.7. Asigurarea accesului la electricitate al populatiei defavorizate si electrificarea localitatilor rurale izolate

4.7.1. Racordarea la reseaua de curent electric a tuturor locuintelor aflate in zonele urbane defavorizate, degradate, astfel incat pana in luna decembrie 2004 toate locuintele urbane sa dispuna de curent electric

4.7.2. Cvasieliminarea numarului de localitati rurale neracordate la reseaua de curent electric si cresterea pana la 98% a numarului de gospodarii care beneficiaza de curent electric, pana in luna decembrie 2004

Obiectivul 4.8. Asigurarea accesului la apa potabila si apa curenta

4.8.1. Asigurarea accesului la apa potabila pentru intreaga populatie, cu accent pe comunitatile sarace/zonele deprivade

4.8.2. Asigurarea accesului la apa curenta pentru cvasitotalitatea gospodariilor in comunitatile deprivade din mediul urban

4.8.3. Aplicarea Strategiei nationale pentru utilizarea durabila a resurselor de apa in interesul generatiilor prezente si viitoare

Obiectivul 4.9. Cresterea accesului la utilitatile publice pentru categoriile defavorizate

4.9.1. Reabilitarea sistemelor de furnizare a utilitatilor publice si cresterea gradului de acces al gospodariilor sarace din mediul urban la utilitatile publice

4.9.2. Reducerea numarului persoanelor cu datorii la intretinere

4.9.3. Usurarea poverii suportate de populatia saraca din mediul urban, dependenta de sistemul centralizat/colectiv de furnizare a utilitatilor publice prin:
- restructurarea si eficientizarea sistemului de productie si distributie a energiei termice catre populatie;

- identificarea unor forme de suport al segmentului sarac in vederea acoperirii cheltuielilor asociate furnizarii apei calde si incalzirii

Obiectivul 4.10. Programe de suport pentru zone defavorizate si de absorbtie a pungilor de saracie

4.10.1. Stimularea activitatilor economice pentru care exista o piata locala, nationala sau internationala, prin facilitati fiscale si imprumuturi nerambursabile pentru activitati aducatoare de venit

4.10.2. Stimularea programelor de dezvoltare comunitara prin oferirea de facilitati si granturi, in special pentru proiecte initiate local, care raspund nevoilor comunitatii

4.10.3. Absorbtiia pungilor de saracie din zonele urbane si rurale

Obiectivul 4.11. Revitalizarea activitatilor economice din mediul rural

4.11.1. Incurajarea activitatilor nonagricole in mediul rural in special pentru reintegrarea in munca a tinerilor someri sau disponibilizati prin facilitati fiscale si granturi

4.11.2. Eficientizarea si restructurarea activitatilor agricole

- Incurajarea cooperatiilor agricole
- Utilizarea echipamentelor moderne in agricultura
- Difuzarea tehnicilor moderne de agricultura si management

Obiectivul 4.12. Asigurarea oportunitatilor de dezvoltare prin imbunatatirea infrastructurii bunastarii colective

4.12.1. Reabilitarea infrastructurii de transport si comunicatii pentru inscrierea tuturor localitatilor intr-un circuit social-economic normal

• Finalizarea studiului de reclasificare a drumurilor nationale si judetene, identificarea prioritatilor de investitii in domeniu si a surselor de finantare pentru acestea

• Modernizarea retelei de telefonie prin asigurarea racordarii la reseaua nationala

- a localitatilor izolate si prin modernizarea centralelor telefonice actuale
- 4.12.2. Dezvoltarea infrastructurii de scoli, spitale si institutii culturale
- 4.12.3. Eliminarea decalajelor dintre comunitati in ceea ce priveste infrastructura comunitara, prin imbunatatirea infrastructurii deficitare
- 4.12.4. Dezvoltarea capacitatilor de planificare urbana
- 4.12.5. Dezvoltarea infrastructurii comunicationale (televiziune, radio, telefonie, Internet)

Obiectivul strategic 5: Asigurarea conditiilor decente de viata pentru copii si a accesului la oportunitatile de dezvoltare

Obiectivul 5.1. Suport mai accentuat pentru familiile cu copii

- 5.1.1. Marirea alocatiei spre 10% din salariul mediu (termen: 2004)
- 5.1.2. Diversificarea serviciilor de suport pentru familiile cu copii care prezinta o vulnerabilitate ridicata: familii cu multi copii, familii monoparentale, familii cu probleme de dezorganizare sociala, familii sarace de romi, familii care traiesc in conditii inumane/precare

Obiectivul 5.2. Cresterea participarii copiilor la invatamantul prescolar

- 5.2.1. Generalizarea participarii la educatia prescolara obligatorie: 90-95% in 2004
- 5.2.2. Largirea oportunitatilor de participare la formele de ingrijire a copilului mic incepand cu varsta de 2 ani

Obiectivul 5.3. Cresterea participarii scolare la toate nivelurile a copiilor proveniti din medii defavorizate: mediul rural, familiile sarace si/sau dezorganizate, familiile de romi, a fetelor din segmentele sociale care opereaza discriminari la nivelul participarii scolare a acestora

Obiectivul 5.4. Cresterea starii de sanatate a copiilor si tinerilor

- 5.4.1. Scaderea mortalitatii infantile
- 5.4.2. Scaderea morbiditatii evitabile la nivelul societatii moderne a copiilor
- 5.4.3. Cresterea accesului copiilor la serviciile medicale
- 5.4.4. Promovarea conditiilor de viata sanatoase pentru dezvoltarea copiilor
- 5.4.5. Educatie pentru un stil de viata sanatos si cresterea accesului la sport

Obiectivul 5.5. Reducerea numarului de copii abandonati

- 5.5.1. Prevenirea sarcinilor nedorite (prin educatie sexuala, servicii de planificare familiala si distribuire de contraceptive gratuite in zone cu risc)
- 5.5.2. Sporirea suportului pentru familiile care prezinta risc ridicat de abandon (familii in saracie extrema, familii monoparentale, familii sarace etc.)
- 5.5.3. Dezvoltarea sistemului de consiliere familiala

Obiectivul 5.6. Organizarea unui sistem coerent si eficient de suport pentru copiii abandonati, care sa le asigure acestora o dezvoltare normala

- 5.6.1. Promovarea activa si prioritara a adoptiei nationale
- 5.6.2. Dezvoltarea si perfectionarea sistemului de plasament familial ca sistem tranzitoriu spre reintegrarea in familia naturala sau spre adoptie
- 5.6.3. Promovarea institutiilor de tip familial, in special pentru copiii mai mari de 10 ani, copiii cu handicap sever, copiii cu probleme comportamentale

Obiectivul 5.7. Suport special pentru copiii care traiesc in conditii de saracie extrema

CAPITOLUL VI

Sistemul de monitorizare si evaluare

De ce este nevoie de monitorizare si evaluare?

Monitorizarea si evaluarea activitatii de implementare a politicilor de combatere a saraciei si promovare a incluziunii sociale permit urmarirea modului de desfasurare a activitatii si masurarea impactului politicilor implementate. Diferite institutii si organizatii implicate in implementarea politicilor vor furniza date pe masura ce contribuie la desfasurarea procesului.

Monitorizarea si evaluarea presupun:

- urmarirea reperelor deja stabilite, dar si

- verificarea constanta a indeplinirii lor.

In general se urmaresc aspecte referitoare la:

- rezultatele dorite, dar si la
- procesul prin care aceste rezultate sunt obtinute.

In cazul PNAinc, monitorizarea si evaluarea urmaresc:

- dinamica proceselor sociale specifice saraciei si grupurilor sociale excluse
- implementarea PNAinc.

Obiective principale

- Imbunatatirea capacitatii Institutului National de Statistica (INS) de a oferi informatii relevante pentru dinamica saraciei si a incluziunii sociale. Institutii implicate: CASPIS, INS. Termen: pana la sfarsitul anului 2002.
- Dezvoltarea capacitatii consiliilor judetene de monitorizare a dinamicii indicatorilor relevanti la nivel judetean si a planurilor judetene. Institutii implicate: CASPIS, consiliile judetene, oficiile judetene de statistica. Termen de initiere a procesului: pana la sfarsitul anului 2002.
- Constituirea de fluxuri informationale care urmaresc implementarea planului national antisaracie. Institutii implicate: CASPIS - grupul de monitorizare, Guvernul Romaniei, prin ministerele de resort. Termen de initiere a procesului: pana la sfarsitul anului 2002.
- Finantarea de programe/proiecte de preevaluare si evaluare a programelor sociale pentru care se vor contracta echipe de specialisti. Institutii implicate: grupuri de specialisti si institutii de cercetare care s-au specializat in analiza proceselor si grupurilor sociale tinta ale PNAinc. Termen: anul 2003 pentru evaluarea intermediara. Pentru evaluarile finale si ex post termenele se vor decide la nivelul CASPIS, in functie de informatiile existente in baza de date si de nevoile asociate implementarii PNAinc.

Cine monitorizeaza si evalueaza?

In cadrul CASPIS se creeaza un grup de monitorizare compus din 4 specialisti, cu atributii specifice pe cele doua componente ale activitatii:

 Componente ale activitatii Numar de specialisti

Dinamica saraciei, grupurilor sociale excluse si fenomenelor adiacente 2
 Implementarea PNAinc 2

Pentru desfasurarea activitatilor de monitorizare si evaluare este necesara planificarea clara a activitatilor de desfasurat, a mijloacelor si informatiilor necesare. Pentru a urmari sistematic evolutia saraciei, incluziunii sociale, deprivarii sociale, precum si a rezultatelor si a modului de a ajunge la ele au fost definiti indicatori si au fost identificate institutiile furnizoare de date. Grupul de monitorizare urmeaza sa gestioneze baza de date cu indicatorii care ilustreaza dinamica de stare a saraciei, precum si implementarea PNAinc. Seturile de indicatori vor fi definitivitate in cadrul procesului consultativ cu actorii relevanti. Calitatea datelor oferite in vederea monitorizarii si evaluarii PNAinc este deosebit de importanta pe tot parcursul activitatii. Cooperarea dintre CASPIS si institutiile implicate in culegerea si furnizarea datelor este cruciala pentru a asigura buna intelegere si definire a indicatorilor, precum si pentru definirea unor metodologii comun agreeate de culegere a datelor. Sistemul de monitorizare si evaluare va fi verificat si reactualizat periodic, anual, pentru a ingloba noile schimbari sociale sau reorientari strategice, de plan ori de politici.

Actori si responsabilitati

Actorii cu rol managerial vor fi implicati la diferite niveluri in procesul de monitorizare si evaluare. Succint, rolurile fiecaruia pot fi schitate astfel:

- CASPIS monitorizeaza implementarea PNAinc si dinamica saraciei prin grupul de monitorizare. In mod concret CASPIS se va concentra pe monitorizarea indicatorilor specifici acestor doua aspecte. INS va avea un rol deosebit de important, urmand sa furnizeze majoritatea datelor pentru aceasta. Vor fi folosite si date din cercetarile sociologice globale, sectoriale si pe grupuri-tinta (exemplu: Barometrul de opinie publica, anchete speciale).

- La nivelul ministerelor vor fi monitorizate acele aspecte acceptate si inglobate in strategiile sectoriale. Astfel, ministerele si agentiile care se vor implica in mod concret in implementarea Planului au responsabilitatea culegerii indicatorilor specifici care le permit o buna desfasurare a activitatii. Datele de cules si periodicitatea culegerii si raportarii sunt stabilite de comun acord cu reprezentantii CASPIS pentru sectorul respectiv. Aceste date trebuie raportate catre CASPIS astfel incat sa se asigure o alimentare periodica a bazei de date.

- Pentru programele implementate de administratia publica locala primariile si consiliile locale sau prefecturile si consiliile judetene vor constitui si implementa programele de monitorizare judetene. Se va implementa constituirea de baze de date relevante la nivel judetean pentru monitorizarea dinamicii saraciei si a implementarii Planului, pe baza metodologiei elaborate de CASPIS.

La toate nivelurile se va avea in vedere corespondenta prioritati-actiuni/probleme si date de cules, asa cum este ea surprinsa si de tabelul urmator:

Tabelul FP - Formular de planificare

Problema/	Sursa	Metoda	Cand se colecteaza	Prioritati	Actiune	Indicator	de date	cum	si cand se raporteaza	cine	catre CASPIS
-----------	-------	--------	--------------------	------------	---------	-----------	---------	-----	-----------------------	------	--------------

Fiecare nivel care implementeaza una sau mai multe masuri are propriul formular, iar la nivelul CASPIS exista tabelele pentru toate tipurile de indicatori, astfel incat sa fie asigurata alimentarea bazei de date.

HG nr. 829/2002 (partea a III-a)

Hotarare nr. 829 din 31 iulie 2002 privind aprobarea Planului national antisaracie si promovare a incluziunii sociale

Raportare

Procesul de raportare referitor la saracie si implementarea PNAinc consta in:

- Rapoarte generale anuale privind saracia si incluziunea sociala, redactate de CASPIS la sfarsitul lunii aprilie a anilor 2003, 2004, 2005, pe baza datelor oferite de INS in luna martie a fiecarui an pentru anul anterior (de exemplu: in martie 2003 INS va oferi datele referitoare la saracie, deprivare, grupuri excluse pentru anul 2002, astfel incat CASPIS va produce raportul in luna aprilie a aceluiasi an)
- Rapoartele sectoriale/de grup vor fi realizate anual de catre toate institutiile implicate in implementarea Planului, care vor furniza date catre CASPIS in luna martie a fiecarui an referitoare la activitatea anului anterior
- Raportul final de activitate la incheierea unui mandat, privind implementarea Planului, va fi finalizat pe data de 30 ianuarie 2004.

Indicatori

A. Pentru monitorizarea starii saraciei si a incluziunii sociale se au in vedere

urmatorii indicatori agreati la nivelul Uniunii Europene:

Indicatori primari

1. Procentul de persoane cu venituri relativ scazute, dupa acordarea transferurilor/beneficiilor sociale (pragul pentru veniturile relativ scazute este definit ca 60% din venitul median), cu detalieri in functie de:
 - 1.1. grupuri de varsta si sexe
 - 1.2. ocupatia principala
 - 1.3. tipurile de gospodarii
 - 1.4. regimul de proprietate al locuintei
2. Distributia veniturilor
3. Distanta dintre venitul median al persoanelor cu venituri relativ scazute si pragul veniturilor relativ scazute (pe total si pe sexe)
4. Disparitatile regionale din perspectiva somajului
5. Rata somajului de durata (mai mare de 12 luni)
6. Numarul persoanelor care traiesc in gospodarii de someri (inregistrati sau neinregistrati)
7. Rata abandonului scolar (pe total si pe sexe)
8. Speranta de viata la nastere
9. Starea de sanatate autoperceputa in functie de nivelul venitului Indicatori secundari
10. Dispersia in jurul pragului venitului relativ mic
11. Procentul persoanelor cu venituri relativ scazute, utilizand un prag cu baza anuala fixa
12. Procentul persoanelor cu venituri relativ scazute inainte de transferuri (pe total si pe sexe)
13. Coeficientul Gini
14. Ponderea somerilor pe termen lung (definitie data de Biroul International al Muncii - BIM) in total someri (pe total si pe sexe)
15. Ponderea somerilor pe termen foarte lung (24 de luni si peste) in total someri (pe total si pe sexe)
16. Rata de participare la educatia primara (pe total si pe sexe)

Sursa de date pentru indicatorii 1-3 si 10-13 este INS, prin Ancheta bugetelor de familie. Indicatorul 9 va fi exprimat din Ancheta conditiilor de viata in gospodarii a INS. Pentru indicatorii 4, 5, 6, 14, 15 datele sunt colectate si raportate de INS, prin Ancheta asupra fortei de munca in gospodarii si din datele inregistrate de Ministerul Muncii si Solidaritatii Sociale. Indicatorii 7 si 16 sunt raportati, de asemenea, de INS, pe baza datelor Ministerului Educatiei si Cercetarii. Indicatorul 8 va fi raportat pe baza datelor Ministerului Sanatatii si Familiei.

Complementar cu lista de indicatori prezentata mai sus (adoptata de Consiliul European in anul 2001), sistemul de indicatori pentru monitorizarea saraciei si a excluziunii sociale va cuprinde si un set de indicatori care sa surprinda specificul acestor fenomene in Romania. Acesti indicatori vor fi construiti pe baza metodologiei de masurare a saraciei, elaborata in anul 2001 de CASPIS in parteneriat cu INS, Banca Mondiala, Institutul de Economie Nationala, Institutul de Cercetare a Calitatii Vietii si Universitatea Bucuresti. Sistemul final de indicatori va fi definitivat prin consultare cu actorii relevanti. Nucleul setului suplimentar de indicatori, specific pentru Romania, cuprinde:

- rata saraciei, pe total populatie si cu detalieri pe medii de rezidenta, regiuni, sexe, tipuri de gospodarii si grupe de varsta;
- rata saraciei severe, pe total populatie si cu detalieri pe medii de rezidenta, regiuni, sexe, tipuri de gospodarii si grupe de varsta;
- profunzimea saraciei, pe total populatie si cu detalieri pe medii de rezidenta, regiuni, sexe, tipuri de gospodarii si grupe de varsta;
- profunzimea saraciei severe, pe total populatie si cu detalieri pe medii de rezidenta, regiuni, sexe, tipuri de gospodarii si grupe de varsta;
- severitatea saraciei, pe total populatie si cu detalieri pe medii de rezidenta,

- regiuni, sexe, tipuri de gospodarii si grupe de varsta;
- nivelul lunar al indicelui preturilor de consum, pe total si defalcat;
 - nivelul lunar al principalelor tipuri de venituri ale populatiei (veniturile salariale medii, pe total economie si pe ramuri, nivelul mediu al pensiilor etc.);
 - starea autoperceputa de saracie (indicatori subiectivi);
 - indicatori ai inegalitatii;
 - rata mortalitatii infantile.

B. Pentru monitorizarea implementarii Planului indicatorii specifici sunt prezentati in cadrul cap. VIII pentru fiecare componenta sectoriala in parte, rezultatele efective urmand sa fie raportate anual catre CASPIS, in vederea completarii bazei de date, in luna martie a fiecarui an, cu datele pentru anul anterior. Seturile finale de indicatori vor fi definitivare prin consultare cu actorii relevanti.

Culegerea datelor: surse si furnizori

Principalele surse de culegere a datelor sunt anchetele periodice efectuate de INS - Ancheta bugetelor de familie (ABF), Ancheta asupra fortei de munca in gospodarii (AMIGO), Ancheta asupra conditiilor de viata in gospodarii (ACОВI), precum si alte anchete efectuate de INS. In completarea datelor obtinute din anchetele INS vor fi utilizate si alte tipuri de date, printre care: Baza de date a localitatilor (BDL), date sectoriale, date de la autoritatile locale, date locale din reseaua de asistenta sociala si anchete speciale de preevaluare de programe sau de evaluare de impact a masurilor specifice Planului.

Anchetele speciale sunt realizate pe anumite grupuri excluse, precum romii, persoane/familii fara locuinta, "copiii strazii", copiii abuzati. Pentru a asigura o mai buna acuratete a datelor aceste studii detaliate vor avea loc o data la 3 ani. Datele sectoriale sunt cele deja raportate periodic in ministere, asa cum sunt datele din domeniile educatiei, sanatate, locuire si ocupare. Indicatorii culesi periodic sunt completati cu alti cativa indicatori agreati in urma procesului de consultare referitor la actiunile sectoriale.

Datele de la administratia publica locala si din reseaua de asistenta sociala se refera la informatiile raportate lunar privind persoanele eligibile si beneficiarii masurilor/programelor sociale care au ca tinta indivizi, familii si grupuri multiplu excluse. Astfel de programe sunt venitul minim garantat (tintind problema saraciei extreme) si programele educationale secundare cu impact asupra sanatatii si educatiei (subventii/cupoane pentru masa la cantina scolii) etc. Aceste date urmeaza sa alimenteze bazele de date judetene.

Institutul National de Statistica este principalul furnizor de date, prin anchetele sale. Toate anchetele existente ale gospodariilor adreseaza intrebari despre gospodarie si indivizi in masuri diferite. Noi indicatori vor fi adaugati la anchetele periodice pentru a acoperi mai bine gama larga de aspecte cuprinsa in Plan. In momentul de fata anchetele Institutului National de Statistica furnizeaza date insuficiente pentru monitorizarea saraciei si a implicatiilor sectoriale ale acesteia. Capacitatea acestuia de a furniza date relevante pentru dinamica saraciei si incluziunii sociale trebuie imbunatatita. Este necesara suplimentarea cu sectiuni si indicatori a anchetelor sale astfel incat sa se ofere o mai buna masurare a veniturilor si a consumului, sa se diversifice modalitatile de evidentiare a veniturilor si a cheltuielilor prin includerea de indicatori care sa acopere specific aceste aspecte (venituri si cheltuieli) pentru categorii particulare, dar relevante de actori - intreprinzatori din agricultura, intreprinzatori din alte ramuri. In plus, datele oferite de INS trebuie sa permita analize relevante pe regiuni si grupuri-tinta, care sa ia in considerare aspecte relevante din domeniul ocuparii si sanatatii. In mod concret, actualele instrumente de masurare a saraciei sufera de urmatoarele deficiente:

- Informatia culeasa prin anchete nu coreleaza cu indicatorii agregati, estimati in Conturile nationale. Acest aspect sugereaza faptul ca informatia culeasa prin anchete se refera numai la o mica parte a consumului gospodariilor (circa 50-55% din consumul populatiei estimat in Conturile nationale).

- Informatia asupra consumului si veniturilor populatiei este puternic afectata de sezonalitate si de nepotrivirea dintre perioada de referinta pentru culegerea datelor si frecventa veniturilor/cheltuielilor respective. Acest aspect poate conduce la erori de includere si excludere in categoria saracilor si deci la estimari eronate.
 - Trebuie imbunatatita metoda de culegere a informatiei privind: a) chirii si valoarea locuintelor; b) valoarea de inchiriere si valoarea de piata a stocului de bunuri durabile; c) autoconsumul nealimentar.
 - La ora aceasta Romania nu dispune de un instrument care sa permita corelarea veniturilor/consumului populatiei cu aspecte care tin de conditiile de viata, ocupare si aspecte legate de piata muncii, accesul la servicii, precum educatia si sanatatea.
 - Metodele de esantionare utilizate pana in prezent nu sunt foarte eficiente. Volumul esantionului este foarte mare, dar datorita metodologiei utilizate estimarile sunt supuse unor erori relativ mari. In aceeasi ordine de idei, in ciuda marimii esantionului nu pot fi efectuate analize statistice subregionale.
 - Sondajele in gospodarii nu sunt acompaniate de instrumente care sa permita culegerea de informatii privitoare la preturile din aria in care se desfasoara interviurile si nici la conditiile comunitare din respectivele arii.
 - Datorita modului in care au fost concepute sondajul si esantionul acestuia datele sunt disponibile pentru analiza cu o intarziere mare fata de momentul culegerii lor.
- Deoarece reprezentativitatea este asigurata numai de esantionul anual, rezultatele sunt disponibile abia in primavara-vara anului urmator.
- Inexistenta unei practici regulate de diseminare a datelor primare catre un grup permanent de utilizatori, format din reprezentanti ai academia (universitati, institute de cercetare) si factori de decizie (ministere etc.) Aceste grupuri de utilizatori sunt o practica bine institutionalizata in toate tarile din Europa (Anglia, Franta, Germania) si in multe dintre tarile Europei Centrale si de Est (Bulgaria, Ungaria).
 - Instrumentele existente nu sunt suficient de flexibile pentru a incorpora masurarea efectelor unor noi masuri de protectie sociala (de exemplu, ajutorul social introdus in 1995 a fost masurat cu ajutorul Anchetei integrate in gospodarii incepand abia cu 1997). In concluzie, CASPIS considera ca necesara elaborarea unui nou instrument mai adecvat masurarii corecte si la timp a saraciei, simultan cu imbunatatirea instrumentelor existente. Proiectarea noului instrument va fi realizata prin colaborarea dintre CASPIS, INS, Ministerul Dezvoltarii si Prognozei, Ministerul Muncii si Solidaritatii Sociale si reprezentanti ai academia si va lua in considerare lipsurile enumerate anterior si necesitatea analizei dinamicii saraciei.

SECTIUNEA a II-a
Componentele sectoriale ale PNAinc

CAPITOLUL VII
Ocupare

Evolutia ocuparii in perioada 1990-2002

In anii '90 structura ocuparii populatiei s-a schimbat esential fata de perioada anterioara. Tranzitia la economia de piata a influentat puternic gradul de ocupare a populatiei sub aspectul volumului si structurii si a determinat adaptarea unei noi politici a ocuparii. Ocuparea fortei de munca a devenit una dintre zonele cele mai tensionate ale tranzitiei. Romania s-a confruntat cu o criza a ocuparii fortei de munca, in conditiile declinului economic instalat in ultimul deceniu. Privatizarea si restructurarea economiei romanesti au influentat semnificativ piata muncii, determinand masive disponibilizari si aparitia fenomenului de somaj. Involutiile din economie au restrans posibilitatile de ocupare; numarul populatiei active si ocupate si, respectiv, rata de activitate si de ocupare s-au redus, iar somajul s-a

cronicizat.

- Scaderea dramatica a numarului de salariatii: din 1990 pana in 2000 numarul de salariatii s-a redus la aproape jumatate.

- Persoanele eliberate din sistemul salarial s-au distribuit in urmatoarele directii:
 - Au trecut in somaj. Intr-o perioada scurta a aparut un nivel substantial al somajului, ajungand in 1999 la 11,8%, iar in 2000 la 10,5%, scazand in 2001 la 8,6%.

- Au iesit la pensie, adesea inainte de limita legala, fapt care a incarcat sistemul de asigurari sociale, fara ca intotdeauna sa se fi produs si o detensionare corespunzatoare a pietei muncii: multi pensionari cumuleaza pensia cu salariul.

- Destul de multi, in lipsa locurilor de munca "adevarate" cauta o sursa de castig in economia subterana, cu costurile si riscurile specifice ale acesteia.

- In fine, unii s-au retras in ocupatii agricole, practicand insa mai degraba o agricultura de supravietuire.

- Somajul la tineri este relativ ridicat, datorita lipsei de locuri de munca disponibile.

In ultimii ani (1996-2000) s-a produs chiar o reducere a ocuparii grupelor foarte tinere de varsta (15-24) de ani la 13,8% la 11,8%, paralel cu cresterea ponderii, pana aproape de 10%, a persoanelor care au depasit varsta de 65 de ani.

- Aparitia unui larg segment de someri cronici. Datele statistice furnizate de Biroul International al Muncii indica faptul ca durata medie a somajului tinde sa creasca, fiind diferita pe grupe de varsta. In anul 2000 aceasta a fost de 18 luni, in crestere cu 2 luni fata de 1999; in acelasi an 51,5% din numarul somerilor BIM erau in somaj de mai mult de un an, iar peste 24% de mai mult de 24 de luni.

- Rata totala de ocupare a populatiei (numarul persoanelor ocupate la 1.000 de locuitori) a scazut continuu.

- La sfarsitul anului 2000 rata de activitate, respectiv proportia populatiei active civile in populatia de 15 ani si peste, era de 52,4% si rata de ocupare a populatiei, respectiv proportia populatiei ocupate civile in populatia de 15 ani si peste, era de 46,9 %.

- Sporul natural negativ a avut efecte negative asupra resurselor de munca. La 1 ianuarie 2001 populatia activa era cu circa 1.200 mii mai mica decat la sfarsitul anului 1990, cand numara 10.840 mii persoane.

- Nu se inregistreaza discrepante grave intre sexe din punctul de vedere al ocuparii. Populatia ocupata este usor majoritar masculina (circa 54,0% sunt barbati). In ultimii 5 ani ai deceniului trecut a crescut insa rolul fortei de munca feminine in activitatile economice.

- Reducerea populatiei ocupate a fost un fenomen prezent pe intreg teritoriul tarii, diferentiat insa ca amploare si profunzime de la o regiune la alta, de la un judet la altul.

- Ca urmare a reducerii ratei de activitate a populatiei s-a inregistrat o crestere a sarcinii economice ce revine pe o persoana ocupata, exprimata prin raportul de dependenta economica, calculat ca raport dintre numarul persoanelor neocupate (inactive si in somaj) ce revin la 1.000 de persoane ocupate.

- Si calitativ s-a deteriorat forta de locuri de munca. A crescut rapid ponderea locurilor de munca care nu cer vreo calificare. Cel mai mult a scazut ponderea locurilor de munca care cer o calificare medie. Astfel, somerii cu studii medii reprezentau 24,7% in 2000, dublandu-se ponderea acestora fata de 1991. Ponderea somerilor cu studii superioare a fost destul de schimbatoare in aceasta perioada, osciland intre 1,5% si 3,2%.

- Deteriorarea calitativa a locurilor de munca a dus la o erodare si mai accentuata a veniturilor provenite din ocupatii economice.

Politica de crestere a ocuparii populatiei in perioada 2002-2005

Sursele demografice ale cresterii cantitative a fortei de munca vor fi limitate.

Populatia totala se va reduce. In continuare rata de activitate va creste usor, ca urmare a intrarii in vigoare a Legii nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii si alte drepturi de asigurari sociale, prin care perioada de viata activa se va prelungi

treptat, pentru femei de la 57 la 60 de ani și pentru bărbați de la 60 la 65 de ani. Guvernul României acordă o atenție deosebită valorificării superioare a capitalului uman, atât prin perfecționarea profesională a salariaților, cât mai ales prin creșterea productivității muncii.

Evoluția ocupării va fi influențată de câțiva factori. Pe de o parte, fluxul de investiții străine va genera noi locuri de muncă. Se așteaptă ca întreprinderile mici și mijlocii să aibă, de asemenea, o contribuție pozitivă asupra creșterii gradului de ocupare, localizată mai ales sub aspectul muncii nesalariale. Pe de altă parte, continuarea procesului de restructurare și privatizare va induce presiuni asupra ocupării, generând noi disponibilizări. De asemenea, în ciuda unei creșteri economice relativ ridicate, piața locurilor de muncă rămâne tensionată, în principal din cauza structurii pe vârste și profesii a somerilor, care nu este identică cu cererile din economie. Din aceste considerente Guvernul României acordă o atenție deosebită recalificării și reconversiei forței de muncă. Ca un rezultat agregat al acestor factori și ca urmare a politicii Guvernului, prognoza macroeconomică evidențiază posibilitatea reducerii pronunțate a ratei șomajului, de la 10,5% în anul 2000 la 8-9% în 2005. În același timp este posibil ca productivitatea muncii să sporească, ritmul său de creștere putând fi, începând cu anul 2003, chiar peste ritmul de creștere a produsului intern brut, situându-se constant la circa 5,5%.

Obiective PNA în domeniul ocupării

Obiectivul 1: Creșterea accesului la și a calității serviciilor de ocupare și formare profesională a tuturor celor care doresc să devină activi pe piața muncii

Principalele servicii oferite solicitanților de locuri de muncă în vederea creșterii șanselor de ocupare sunt:

- informarea și consilierea privind cariera;
- medierea locurilor de muncă vacante;
- formarea profesională, care să răspundă solicitărilor de pe piața muncii;
- completarea veniturilor salariale ale angajaților;
- stimularea mobilității forței de muncă;
- stimularea angajatorilor pentru încadrarea în muncă a somerilor.

În vederea atingerii acestui obiectiv, următoarele acțiuni sunt avute în vedere:

- a) extinderea numărului de centre de informare și consiliere din cadrul rețelei Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă, modernizarea și dotarea acestora cu noi instrumente de lucru specifice;
- b) organizarea anuală, la nivel național, a patru tipuri de burse de locuri de muncă: bursa generală adresată tuturor persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă, bursa pentru absolvenții instituțiilor de învățământ, bursa pentru femeile aflate în căutarea unui loc de muncă și o bursa pentru persoanele cu handicap;
- c) întocmirea unui plan de mediere pentru fiecare persoană aflată în căutarea unui loc de muncă;
- d) medierea electronică a muncii, prin intermediul Internet, respectiv prin Serviciul electronic de mediere a muncii, accesibil la adresa www.semm.ro, unde agenții economici își pot anunța locurile de muncă vacante, iar cei ce doresc să se angajeze pot consulta lista ofertelor disponibile;
- e) dezvoltarea și modernizarea întregului sistem informațional al pieței muncii;
- f) organizarea cursurilor de formare conform planurilor anuale de formare profesională, elaborate în baza studiilor pe termen scurt privind necesitățile de forță de muncă pentru anumite sectoare/ocupatii;
- g) acordarea unei sume lunare neimpozabile persoanelor care primesc indemnizație de șomaj și care se angajează înainte de expirarea perioadei de șomaj. Această sumă lunară neimpozabilă se acordă din bugetul asigurărilor pentru șomaj, în cuantum de 30% din indemnizația de șomaj primită în luna anterioară încadrării, până la sfârșitul perioadei pentru care persoanele erau îndreptățite să primească indemnizație de șomaj;
- h) promovarea mobilității ocupaționale și geografice prin acordarea unor prime,

astfel:

- prima de incadrare neimpozabila, egala cu nivelul a doua salarii minime brute pe tara in vigoare la data acordarii, pentru persoanele care se incadreaza in munca intr-o localitate situata la peste 50 km de localitatea in care isi au domiciliul;
 - prima de instalare, egala cu nivelul a 7 salarii minime brute pe tara, pentru persoanele care, in perioada in care beneficiaza de indemnizatia de somaj, se incadreaza in munca intr-o alta localitate, schimbandu-si domiciliul;
- i) stimularea angajatorilor pentru incadrarea in munca a somerilor prin:
- subventionarea locurilor de munca;
 - acordarea de credite in conditii avantajoase in vederea crearii de noi locuri de munca;
 - acordarea de diferite facilitati.

Obiectivul 2: Crearea de locuri de munca prin relansarea economica, dar si prin investitii in lucrari publice si stimularea activitatilor economice pe cont propriu

- Alocarea unor sume importante pentru activitatea de creditare in conditii avantajoase a micilor intreprinderi; programe de training si consultanta in vederea cresterii capabilitatii tehnice si organizatorice de a subcontracta activitati de productie si servicii de la marile intreprinderi sau pentru initierea unei afaceri
- Acordarea unor granturi pentru dezvoltarea sectorului privat in agricultura, industrie, turism, implementarea unor servicii de consultanta si asistenta in afaceri reprezinta masuri menite sa asigure crearea de noi locuri de munca pentru absorbtia persoanelor neocupate.
- Subventionarea din bugetul asigurarilor pentru somaj a mai multor categorii de servicii, printre care:
 - servicii publice de refacere si intretinere a infrastructurii, de ecologizare si de realizare a unor lucrari edilitare, organizate de autoritatile publice locale, de firme private sau organizatii neguvernamentale, cu avizul administratiei publice locale, in functie de necesitatile si de cerintele inregistrate la momentul respectiv;
 - servicii care cuprind activitati de ingrijire la domiciliu a copiilor, bolnavilor, persoanelor varstnice, persoanelor cu handicap, organizate de autoritatile publice locale, organizatii neguvernamentale si alte organisme in conditiile legii.

Obiectivul 3: Eliminarea de pe piata muncii a tuturor formelor de discriminare si stimularea incadrarii in munca a unor categorii de persoane vulnerabile (romi, persoane cu handicap, femei, tineri absolventi ai institutiilor de invatamant fara experienta in munca, someri in varsta de peste 45 de ani)

- Sporirea participarii tinerilor la viata economica prin demararea Programului pentru initierea unor incubatoare de afaceri (proiecte-pilot), vizand acordarea de sprijin sub diverse forme (consiliere, informare) pentru tinerii intreprinzatori
- Acordarea de sanse egale tuturor tinerilor pe parcursul procesului educational si restructurarea sistemelor de educatie si instruire pentru tineret; dezvoltarea si diversificarea ofertei educationale nonformale pentru tineret
- Facilitarea accesului tinerilor la informatie. Proiectul Ministerului Muncii si Solidaritatii Sociale "Informare si consiliere privind cariera" consta in crearea retelei nationale de centre de informare si consiliere profesionala: 227 de centre la nivelul agentiiilor judetene si locale pentru ocuparea fortei de munca, 500 de centre la nivelul unitatilor scolare si centrelor judetene de asistenta psihopedagogica si 47 de centre in cadrul directiilor pentru tineret si sport judetene, respectiv a municipiului Bucuresti.
- Adaptarea planului de scolarizare la cerintele de perspectiva ale pietei fortei de munca
- Incepand cu anul 2001 se deruleaza la nivel national Bursa locurilor de munca destinata absolventilor de invatamant, organizata de Agentia Nationala pentru Ocuparea Fortei de Munca. Prin Bursa locurilor de munca organizata in anul 2001 (atat prin bursa generala, cat si prin bursa pentru absolventi) au fost incadrati in munca un numar de 14.761 de tineri.
- Absolventii pot beneficia, in mod gratuit, de programe de instruire, precum si de

alte masuri din programe de asistenta internationala adresate cu precadere tineretului sau care vizeaza prevenirea si combaterea somajului (Leonardo, PAEM, RICOP, Programul PHARE 2000 "Coeziune economica si sociala" etc.).

- Adoptarea in anul 2002 a Legii privind prevenirea si combaterea marginalizarii sociale. Prin aceasta initiativa legislativa este reglementat accesul la un loc de munca al persoanelor marginalizate social. Angajatorii care incadreaza tineri, in conditiile unui contract de solidaritate, denumiti angajatori de insertie, incheie conventii cu Agentia Nationala pentru Ocuparea Fortei de Munca prin care aceasta se angajeaza sa ramburseze lunar salariul de baza stabilit la data angajarii tinerilor, dar nu mai mult de 75% din castigul salarial mediu net pe economie, comunicat de Institutul National de Statistica
- Adoptarea de masuri ce privesc formarea profesionala prin programele de educatie compensatorie sau de a doua sansa pentru cei care au parasit temporar sistemul formal al educatiei de baza.

Obiectivul 4: Cresterea ponderii masurilor active

Pentru anul 2002 se prevede cresterea ponderii masurilor active de stimulare a ocuparii fortei de munca in totalul cheltuielilor la 22,9%.

Obiectivul 5: Dezvoltarea parteneriatului social in promovarea ocuparii

In vederea evaluarii si monitorizarii actiunilor privind ocuparea fortei de munca, in Romania a fost constituit un parteneriat social cuprinzator, partenerii sociali fiind implicati in elaborarea politicilor si strategiilor pentru punerea in aplicare a diferitelor programe din domeniul ocuparii.

Obiectivul 6: Perfectionarea formarii profesionale

- Imbunatatirea invatamantului profesional si tehnic
 - Generalizarea profesionalizarii ca finalitate a tuturor formelor si structurilor de invatamant
 - Dezvoltarea unui sistem de consiliere si orientare scolara si profesionala
 - Adoptarea unor programe de educatie compensatorie sau de acordare a unei a doua sansa pentru cei care au parasit temporar a sistemul formal al educatiei de baza
 - Implementarea societatii informationale prin sistemul educational:
 - informatizarea invatamantului
 - Dezvoltarea parteneriatului sistem educational-sistem profesional, in contextul descentralizarii sistemului educational
 - Anticiparea necesarului de competente, corespunzator schimbarilor care se previzioneaza pe piata muncii
 - Imbunatatirea formarii profesionale continue
 - Inlaturarea blocajelor din activitatea de formare profesionala a adultilor
 - Asigurarea calitatii furnizorilor de formare (elaborarea de standarde ocupationale, autorizarea programelor de formare, evaluarea rezultatelor formarii)
 - Elaborarea de catre patronate, impreuna cu sindicatele, a planurilor anuale de formare profesionala la nivel de intreprindere, prin care se va da posibilitatea salariatilor sa participe la diferite forme de pregatire profesionala
 - Incurajarea institutiilor de invatamant superior de a multiplica oferta de pregatire continua prin programe de tip postuniversitar

Obiectivul 7: Reducerea somajului de lunga durata

- Pentru anul 2002 se prevede stimularea incadrarii in munca a minimum 42% din numarul somerilor in primele 6 luni de la data intrarii in somaj.
- Persoanele disponibilizate colectiv, care prezinta un risc mare de a deveni someri de lunga durata, beneficiaza de urmatoarele tipuri de masuri active: cursuri de calificare/recalificare; servicii de ocupare-mutare; creare de locuri de munca in activitati in folosul comunitatii; asistenta si consultanta pentru inceperea unei afaceri; servicii de dezvoltare economica locala; incubatoare de afaceri.
- Stimularea persoanelor pentru a se incadra in munca inainte de expirarea perioadei de acordare a indemnizatiei de somaj

- Stimularea angajatorilor, prin subventionare directa, pentru crearea de locuri de munca pentru somerii din categoriile cele mai defavorizate. Astfel, pentru persoanele din randul somerilor de peste 45 de ani sau pentru somerii intretinatori unici de familie angajatorii primesc din bugetul asigurarilor de somaj, pe o perioada de 12 luni, o suma egala cu un salariu minim brut pe tara pentru fiecare persoana angajata din aceasta categorie, cu obligatia mentinerii contractului individual de munca pe o perioada de minimum 2 ani.
- Sustinerea financiara a incadrarii persoanelor din randul somerilor in vederea realizarii unor lucrari de interes comunitar
- Determinarea angajatorilor de a identifica forme flexibile de munca, cu norme partiale de lucru si cu posibilitatea mentinerii in munca a persoanelor varstnice, precum si a retragerii progresive a lor de la locurile de munca pe care le-au ocupat
- Subventionarea angajatorilor care incadreaza in munca, pe perioada nedeterminata, someri in varsta de peste 45 de ani si someri intretinatori unici de familie. Angajatorul va primi lunar, pe o perioada de 12 luni, o suma egala cu un salariu minim brut pe tara in vigoare, pentru fiecare persoana angajata din aceste categorii, cu obligatia de a o mentine in munca cel putin 2 ani.
- Urmarirea aplicarii de catre angajatori a legislatiei existente privind excluderea discriminarii pe criterii de varsta prin inlaturarea oricaror restrictii de varsta la angajarea de noi lucratori.

Obiectivul 8: Cresterea ocuparii persoanelor din categoriile defavorizate, cu risc de a fi obiect al discriminarii: persoane cu handicap sau in incapacitate de munca; persoane de etnie roma

Obiectivul 9: Combaterea muncii fara forme legale

CAPITOLUL VIII

Educatie

Educatia reprezinta un element-cheie al prevenirii riscului saraciei si al excluziunii sociale, al asigurarii dezvoltarii umane si al promovarii unei societati incluzive. Sistemul scolar romanesc este relativ bine inchegat institutional, organizat pe baze moderne, dar a fost afectat sever in perioada de tranzitie, pe de o parte, de mentinerea unei subfinantari cronice, iar pe de alta parte, de socul transmis de procesele de dezorganizare care au afectat intreaga societate romaneasca. Suplimentar, el face fata provocarii adaptarii la o societate aflata in rapida schimbare. La confluenta dintre o societate aflata sub puternicul stres al multiplelor crize si o scoala care isi gaseste inca cu greutate resursele de raspuns la multiplele provocari, s-a produs o erodare a semnificatiei participarii scolare, caracteristica tocmai segmentelor sarace ale societatii. La randul sau, aceasta este un factor important al perpetuarii saraciei si excluziunii sociale.

Problemele-cheie ale sistemului scolar din perspectiva prevenirii saraciei si excluziunii sociale

1. Un numar de copii inacceptabil de ridicat nu sunt cuprinsi deloc in sistemul de invatamant. Ei sunt copii lipsiti de acte de identitate (mai ales din unele comunitati de romi), copii traind in familii dezorganizate social si confruntate cu saracia extrema sau copii cu handicap.
2. Nefinalizarea ciclului scolar obligatoriu din cauza abandonului si/sau esecului scolar. Rata de participare in gimnaziu a fost de 94% pentru 1999/2000. Dupa o scadere substantiala a participarii la ciclul elementar si gimnazial in anii 1990-1996, in ultima perioada s-a produs o redresare a situatiei. Saracia extrema si dezorganizarea sociala, ca surse principale ale abandonului si esecului, sunt amplificate de deficientele interne ale procesului scolar.
3. Degradarea performantei sistemului de invatamant obligatoriu. In anul 1997, la testele internationale pentru elevii din ultima clasa de gimnaziu Romania se plasa pe penultima pozitie in Europa, inaintea Turciei, in ceea ce priveste

cunostintele elevilor din ultima clasa a invatamantului obligatoriu.

4. Un decalaj inca departe de a fi absorbit intre pregatirea oferita de scoala si cerintele societatii romanesti in schimbare rapida. Daca sistemul universitar s-a adaptat mai rapid la noile nevoi ale pietei muncii, invatamantul secundar, mai ales cel vocational, nu a reusit inca sa ofere un raspuns adecvat la cerintele unei pietete a muncii aflate ea insasi intr-un stres urias generat de caderea economiei.

Si mai putin insa scoala a reusit sa ofere pregatirea necesara unei participari sociale active, evitarii angajarii in ciclul saraciei si excluziunii sociale, confruntarii eficace cu noile provocari: cresterea violentei si a delincventei, drogurile.

5. O criza a pregatirii profesionale preuniversitare, ca reflectare a scaderii cererii pe piata muncii a cadrelor cu calificare medie. Daca criza actuala a economiei nu a stimulat pregatirea profesionala la nivelurile medii, acest deficit de pregatire scolar-profesionala va afecta relansarea economiei. Neparticiparea la invatamantul postobligatoriu se mentine inca ridicata. Proportia tinerilor care nu reusesc sa obtina o alta diploma decat cea de capacitate se plaseaza in jurul a 15-16% dintr-o generatie.

6. Accentuarea polarizarii educationale care va deveni unul dintre factorii cei mai importanti ai polarizarii sociale viitoare. Daca, pe de o parte, participarea la invatamantul superior a crescut rapid (aproximativ 25% dintr-o generatie urmeaza astazi cursuri universitare), a crescut in acelasi timp proportia tinerilor care se retrag din procesul scolar inainte de a obtine o pregatire scolar-profesionala finala. Se prefigureaza riscul fragmentarii generatiilor tinere in doua segmente: cei care urmeaza studii universitare si cei care nici macar nu ajung la liceu sau scoala profesionala.

7. Accentuarea inegalitatii oportunitatilor de participare scolară. Accentuarea polarizarii social-economice a adancit inevitabil inegalitatea de sanse educationale. O sursa suplimentara a cresterii inegalitatii sanselor o reprezinta adancirea decalajului rural/urban. Scoala in mediul rural se confrunta in mod special cu probleme grave: starea precara a cladirilor, dotarea rudimentara cu material didactic, lipsa cadrelor didactice calificate in multe zone rurale, distante mari pana la scoala, dificultati de a participa la formele secundare de invatamant, plasate predominant la oras, in lipsa unor facilitati suficiente de camine.

8. Deficit in interactiunea dintre scoala si comunitate. Pe de o parte, scoala si-a redus capacitatea de a influenta familia si comunitatea, pentru a dezvolta o atitudine suportiva pentru participarea scolară, iar pe de alta parte, comunitatea sustine inca intr-o masura insuficienta scoala.

Grupuri vulnerabile

Un punct tare al sistemului nostru de invatamant il reprezinta inexistenta unor disparitati de gen. Participarea scolară a fetelor tinde chiar, la anumite niveluri, sa fie superioara celei a baietilor.

Principalele grupuri de risc scolar sunt:

- populatia de romi, datorita cumularii unor conditii adverse ca saracia severa si persistenta unor strategii traditionale de a face fata dificultatilor care au ca rezultat nesustinerea participarii scolare;
- familiile care se confrunta cu o saracie extrema, lipsite de cele mai elementare conditii de viata, inclusiv de locuinta;
- familii din zonele sarace caracterizate totodata de importante procese de dezorganizare/degradare sociala;
- zonele rurale izolate si sarace cu acces scazut la o educatie de calitate, cu acces dificil la invatamantul secundar;
- copiii cu handicap: neinscriere scolară (cazuri mai rare), intarzieri in inscriere (cazuri de inscriere de abia dupa varsta de 9-10 ani), educatie scolară insuficienta in raport cu propriile posibilitati.

Obiectivele PNAinc in domeniul educatiei

Obiectivul 1: Asigurarea inscrierii cvasitotale a copiilor de varsta scolară in

sistemul scolar

- Identificarea tuturor copiilor de 7-8 ani cu risc de a nu fi inscriși la școală și asigurarea înscrierii lor, precum și a copiilor care au depășit deja vârsta de înscriere (termen: octombrie 2003 - Ministerul Educației și Cercetării și autoritățile publice locale)
- Soluționarea rapidă a cazurilor de lipsă a actelor de identitate ale copiilor (termen: decembrie 2002 - autoritățile publice locale și Ministerul de Interne)
- Obiectivul 2: Scaderea spre zero a abandonului școlar în ciclul obligatoriu în următorii 5 ani*
- Susținerea în continuare a programului pentru asigurarea manualelor și rechizitelor gratuite pentru copiii din familiile sărace
- Asigurarea transportului în zonele cu distanțe casa-școală mari și acolo unde nu există cadre didactice calificate
- Explorarea posibilităților de a oferi servicii sociale și educaționale secundare pentru copiii cu risc ridicat de abandon/șec: masă gratuită, suport suplimentar pentru pregătirea școlară
- Creșterea eficienței acordării bursei școlare
- Activizarea relației școală/comunitate:
 - Creșterea implicării profesorilor în relația cu părinții și comunitatea
 - Angajarea de asistenți sociali în școlile din mediile sociale cu risc ridicat
 - Dezvoltarea relației școală-autorități publice locale
 - Creșterea implicării serviciilor comunitare de asistență socială în susținerea participării școlare
- Îmbunătățirea conținutului învățământului pentru a-l face mai relevant pentru funcționarea socială performantă a copiilor
 - Creșterea ponderii și calității disciplinelor aplicative pentru oportunitățile economice ale zonei și pentru viața modernă
 - Formarea pentru sectoarele vieții sociale devenite înalt relevante: calculatoare cu principalele lor aplicații, limbi străine
 - Accentuarea pregătirii copiilor pentru funcționarea într-o societate incluzivă
 - Modernizarea rapidă a metodelor de învățare
 - Program special de creștere a atractivității activităților școlare
 - Creșterea gradului de "democratizare" a școlii
- Creșterea șanselor de participare în formele de învățământ postobligatoriu a copiilor din mediile defavorizate, ca mijloc de creștere a motivației participării școlare

Obiectivul 3: Relansarea învățământului postobligatoriu, cu un accent special pe concepția învățământului tehnic și profesional

- Reconsiderarea filozofiei examenului de capacitate: el nu trebuie să devină o barieră pentru continuarea educației și nici o formă de accentuare a diferențelor de oportunități, ci o încheiere a ciclului obligatoriu care deschide angajarea în formele de învățământ secundar și superior, inclusiv pentru educație continuă și deschisă (termen: ianuarie 2003 - Ministerul Educației și Cercetării)
- Elaborarea unei strategii a învățământului tehnic și profesional, cu accent special pe suportul pregătirii pentru profesiile agricole și învecinate (termen: ianuarie 2003 - Ministerul Educației și Cercetării)
- Creșterea ponderii învățământului profesional în cadrul învățământului postobligatoriu
- Dezvoltarea unor componente importante ale curriculumului în parteneriat cu comunitățile locale. Acest lucru trebuie să fie practicat atât în învățământul gimnazial, cât mai ales în învățământul tehnic și profesional, dar și în cel liceal.
- Creșterea relevanței pentru funcționarea socială a învățământului postobligatoriu: capacități pentru participare socială activă, promovarea valorilor unei societăți incluzive, pentru prevenirea riscurilor societății moderne: violență, alienare, delincvență, consum de droguri
- Formarea capacităților necesare unei economii bazate pe cunoaștere
- Creșterea șanselor de acces la învățământul secundar a copiilor din zone

defavorizate (din mediul rural, populatia de romi, segmentele sarace, persoanele cu handicap)

- O politica special orientata a burselor sociale
- Camine pentru copiii din zone geografice indepartate, dar si pentru cei care provin din familii confruntate cu lipsa conditiilor elementare de viata

Obiectivul 4: Intr-o perioada de 10 ani va trebui sa ne apropiem de situatia in care toti tinerii sa fi parcurs un ciclu scolar finalizat cu o specializare profesionala

Obiectivul 5: Reabilitarea sistemului scolar din mediul rural

- Reabilitarea cladirilor
- Modernizarea conditiilor de invatamant
- Asigurarea unui corp profesoral calificat si motivat
- Asigurarea transportului pentru copiii care locuiesc la distante mari de scoala

Obiectivul 6: Asigurarea accesului la formarea continua

- Dezvoltarea unor programe de corectare a deficitului de scolarizare a generatiei tinere (in mod special cea de 16-30 ani) generat de criza tranzitiei
- Programe continue de corectie a deficitului de educatie produs de functionarea normala a sistemului de invatamant

Obiectivul 7: Cresterea functiei scolii de orientare scolara si profesionala

Orientarea scolara si profesionala eficienta are un rol-cheie in stimularea motivatiei invatarii si in formarea unor rute scolare stimulative. Ea este, in consecinta, un puternic antidot al polarizarii educationale.

Obiectivul 8: Promovarea egalitatii de sanse educationale ca instrument esential al diminuarii polarizarilor sociale

- Cresterea sanselor de acces la educatie al copiilor din mediile sociale defavorizate
- Dezvoltarea unui sistem de invatamant deschis, cu sanse educationale pe tot parcursul vietii
- Sprijin pentru accesul la invatamantul secundar al copiilor proveniti din mediile defavorizate: gratuitati la manuale si rechizite, burse sociale, internate pentru copiii veniti din alte localitati

Obiectivul 9: Generalizarea participarii la anul de pregatire pentru scoala din invatamantul prescolar (termen: cresterea participarii catre 90-95% in 2004)

Obiectivul 10: Promovarea educatiei incluzive pentru copiii cu handicap

Obiectivul 11: Cresterea capacitatii scolii de a promova incluziunea sociala

- Prezenta in curriculum a elementelor de formare pentru o societate incluziva
- Organizarea in cadrul scolii a unor programe de activitate orientate special pentru formarea capacitatilor de incluziune sociala

Obiectivul 12: Cresterea semnificatiei personale si profesionale a scolii

- Imbunatatirea continutului scolar si a tehnicilor de predare in asa fel incat activitatea invatarii sa creasca
- Cresterea implicarii scolii in activitati de timp liber
- Cresterea implicarii parintilor in conducerea scolii si in activitati de suport pentru scoala

CAPITOLUL IX

Sanatate

Probleme ale starii de sanatate

Programul guvernamental in acest domeniu porneste de la faptul ca ingrijirea sanatatii trebuie sa fie un bun social colectiv, accesibil tuturor cetatenilor Romaniei, indiferent de capacitatea lor de a plati, pe fondul asigurarii unui acces liber si echilibrat la serviciile de sanatate.

Indicatorii starii de sanatate a populatiei exprima o situatie critica, Romania aflandu-se la multi dintre ei pe ultimele locuri din Europa:

- Mortalitate infantila, mortalitate materna, incidenta anemiei la copii si la mame, boli cu transmisie sexuala sau cu alte forme de transmisie (sifilis, hepatita, SIDA)
- Stare de sanatate advers afectata de cumularea de boli insuficient tratate si de

conditii nesanoase de viata

- Starea proasta a dentitiei, in mod special la tineri
- Frecventa mortii evitabile (inainte de 65 de ani)
- Frecventa ridicata a accidentelor datorate neglijentei personale, lipsei de supraveghere a copiilor, deficitului de control asupra factorilor de risc: calitatea produselor, conditii naturale si sociale de risc
- Neimplicarea medicului de familie in controlul preventiv al pacientilor in localitatile din provincie si in zonele putin accesibile.

Patternul starii de sanatate exprima efectul combinat al unor factori distincti:

- Saracia, prin lipsa de resurse financiare, genereaza alimentatie deficitara, conditii mizere de locuit, lipsa de acces la conditii de igiena elementara, inclusiv la apa potabila. Incidenta bolilor produse direct de saracie - tuberculoza, anemii - a cunoscut o crestere exploziva.
- Dezorganizarea sociala genereaza abandonul grijii fata de propria sanatate si mai ales de sanatatea copiilor, stiluri nesanoase de viata, deficit de cultura si educatie sanitara.

In ultimele decenii a crescut incidenta bolilor generate de dezorganizarea sociala si de deficitul de cultura a unei vieti sanoase: boli transmisibile sexual, boli datorate lipsei de respectare a regulilor de igiena, alcoolism, consum de droguri, tutun, accidente insuficient prevenite.

- Deficitul de acces la serviciile medicale

Exista trei mari surse ale limitarii accesului la serviciile medicale:

- costurile economice directe sau colaterale implicate care nu pot fi sustinute de resursele financiare precare ale unui segment foarte larg al populatiei. In mod special costul medicamentelor reprezinta o sursa importanta a deficitului de ingrijire medicala;
- o anumita confuzie in aplicarea legislatiei privitoare la sistemul de asigurari de sanatate, precum si deficitul de mediatizare a modului de acces la asistenta medicala fac ca persoane din unele categorii cu risc social ridicat sa nu beneficieze in mod practic de serviciile de asistenta sanitara necesare. La acestea se adauga si anumite neclaritati in definirea pachetului minimal de servicii sanitare la care intreaga populatie ar trebui sa aiba acces;
- ambiguitatile de organizare ale sistemului de asistenta medicala, cuplate cu resursele limitate, genereaza inegalitati accentuate in acoperirea cu servicii medicale a unor zone geografice (localitati departate) sau sociale (concentrarile de saracie).
- Deficitul serviciilor de preventie si tratament ambulatoriu Reforma sistemului de sanatate a pus la baza sa obiectivul schimbarii accentului de la spitalizare si tratament scump inalt specializat la preventie si tratament ambulatoriu. Acest obiectiv nu a putut fi insa atins. Era de asteptat ca in alocarea resurselor, sever limitate, castig de cauza a avut segmentul inalt specializat al sistemului medical, care fusese ignorat sever in trecut si care, suplimentar, contine specialistii cu prestigiu din sistem. Asa se face ca tocmai tratamentul in comunitate, preventiv si curativ, a fost neglijat, intrand chiar intr-o rapida degradare.
- Disparitia sistemului de ingrijire medicala bazat pe teritorialitate a lasat slab sau deloc acoperite o serie de zone: zonele rurale, mai ales cele izolate, zonele sarace si mai ales cele dezagregate social, zonele locuite de romi. Introducerea sistemului medicului de familie a agravat situatia, distrugand sistemul teritorialitatii.

Grupuri sociale cu deficit de acces la serviciile medicale

- Familii a caror saracie este accentuata de dezorganizarea sociala
- Familiile cu multi copii
- Romi
- Locuitori saraci ai zonelor rurale izolate care nu au bani nici sa se deplaseze la sistemul medical de la oras

- Persoanele fara loc de munca si lipsite de un venit constant
- Persoane fara locuinta (homeless).

Servicii de asistenta medicala critice cu deficit de acces

- Femei insarcinate/mame/nou-nascuti
- Copii din familii sarace, dezorganizate, inclusiv din familiile de romi
- Lipsa de acces la mijloacele de planificare familiala
- Insuficienta acoperire cu servicii medicale a situatiilor de boala cronica.

Obiective strategice

Obiectivul 1: Dezvoltarea unor servicii medicale integrate

Asistenta primara si de prevenire, de specialitate in ambulator, in spital si de urgenta, in scopul cresterii calitatii ingrijirilor, precum si realizarii unui raport cost-eficienta corespunzator

Obiectivul 2: Asigurarea accesului tuturor cetatenilor la un pachet minimal de servicii de sanatate atat prin solutionarea clara a situatiei persoanelor neasigurate, cat si a zonelor slab acoperite

Obiectivul 3: Reconstruirea unor forme de asistenta sociala teritoriala

- Dezvoltarea unor retele coordonate de ingrijiri medicale, sociale si comunitare la nivel local, prin asistentul comunitar (social), moase, infirmiere
- Crearea de centre sociomedicale in intampinarea persoanelor aflate in situatie de risc: pensionari, persoane cu handicap, persoane fara adapost, victime ale violentei in familie

Obiectivul 4: Ameliorarea indicatorilor de mortalitate si morbiditate

In mod special vor fi derulate 32 de programe nationale si se va dezvolta reseaua serviciilor de sanatate publica prin schimbarea raportului sectoarelor spitalicesc-extraspitalicesc si crearea cadrului legal de control privind utilizarea banilor din programele nationale de sanatate.

Obiectivul 5: Cresterea accesului la asistenta medicala pentru segmentele de populatie defavorizate: populatia din mediul rural, din segmentul sarac, persoanele neasigurate etc.

Obiectivul 6: Elaborarea unei politici nationale in domeniul medicamentului: inscrierea prioritara a medicamentelor romanesti pe lista medicamentelor gratuite si compensate

Obiectivul 7: Sustinerea dezvoltarii culturii sanitare printr-o larga varietate de mijloace

Obiectivul 8: Accesul universal la planificarea familiala

Obiectivul 9: Prevenirea imbolnavirilor transmisibile si netransmisibile cu caracter de masa

Obiectivul 10: Supravegherea medicala activa a mamei, copilului, familiilor-problema si a persoanelor fara locuinta

Obiectivul 11: Infiintarea unor centre (servicii) teritoriale de ingrijiri preventive si medico-sociale cu caracter de asistenta publica destinate grupelor de persoane cu risc inalt de boala, incapacitate sau dependenta

Obiectivul 12: Dezvoltarea ingrijirilor destinate persoanelor vulnerabile la domiciliu, in stationare/camine de zi, prin retele sociale si in institutii cu paturi devenite disponibile prin reorganizarea teritoriala a unitatilor subordonate Ministerului Sanatatii si Familiei

Obiectivul 13: Reinfiintarea specialitatii de asistent medical de ocrotire/asistenta sociala, cuprinzand 2 poli: ocrotire copii si geriatrie

CAPITOLUL X

Locuire

Asigurarea accesului la o locuire adecvata reprezinta o preconditionie pentru exercitarea unor drepturi fundamentale de care trebuie sa beneficieze orice persoana. A nu avea o locuinta si/sau acces la o locuire adecvata este sinonim cu

saracia extrema, reprezentand un deficit cronic de mijloace si oportunitati, o manifestare a excluziunii sociale severe. Asigurarea accesului la locuire reprezinta un element esential al incluziunii sociale.

Locuirea adecvata se refera atat la faptul ca orice individ/familie trebuie sa aiba o locuinta, cat si la calitatea si confortul asigurate de locuinta, precum si la spatiile, utilitatile si bunurile publice adiacente locuintei.

Problemele sociale ale locuirii

1. Prefigurarea unei crize a locuintelor in mediul urban

Daca in anii '70 Romania se apropiase de lichidarea crizei locuintelor, scaderea dramatica a constructiei de locuinte in mediul urban, mai ales dupa 1989, prefigureaza aici o noua criza a locuintelor. In conditiile scaderii masive a veniturilor populatiei, retragerea statului din sustinerea construirii de locuinte face ca cea mai mare parte a populatiei urbane care are nevoie de o locuinta sa nu dispuna de sursele financiare necesare. Incepand cu 1993, pe fondul scaderii finantarii acestui sector de la bugetul de stat ponderea locuintelor construite din fonduri publice a scazut la 19,4% (in medie/an), iar in intervalul 1997-2001, la circa 7,5%. Pe acest fundal si ca urmare a costurilor mari de realizare a unei locuinte noi in mediul urban (300-400 dolari S.U.A./m² si pretul mare al terenului) s-a produs o scadere semnificativa a constructiei de locuinte din mediul urban, in raport cu mediul rural: de la 14,6% in 1990 la aproape 6,5% in 2000. Drept urmare, locuintele construite din fondurile populatiei in intervalul 1990-1999 s-au realizat predominant in mediul rural (in medie in jur de 75%). In aceste conditii, persoanele care au nevoie (tineri, persoane venite din mediul rural, cei care datorita unor imprejurari si-au pierdut locuinta) se gasesc adesea in imposibilitatea cumpararii/construirii unei locuinte.

Datorita unei migratii mai accentuate spre mediul rural, caracteristica ultimului deceniu, presiunea lipsei de locuinta in mediul urban a fost intr-o oarecare masura relaxata. Relansarea economiei va creste insa presiunea cererii de locuinte in mediul urban.

Criza locuirii in mediul urban ia doua forme. In primul rand, supraaglomerarea. Densitatea locuirii este in Romania mai mare decat in celelalte tari in tranzitie, mai ales in mediul urban. O tendinta pozitiva se contureaza insa: suprafata locuibila a locuintelor nou-construite a crescut de la 47 m² in 1994 la 57,9 m² in 1999. Trebuie insa sa tinem seama ca cele mai multe constructii de locuinte au fost realizate de catre segmentul prosper al populatiei. In al doilea rand, cresterea rapida a numarului de persoane fara locuinta, traind in strada sau in conditii improvizate, de mizerie. Dupa 1989 s-a declansat un proces necontrolat de pierdere a locuintei prin evacuare/expropriere: familii aruncate in strada datorita restitutiei proprietatii, confiscarea locuintei pentru a acoperi datoriile acumulate la intretinere, dar si deposedarii prin infractiunile de inselaciune si abuz. Aceste fenomene se datoreaza lipsei unei legislatii ferme care sa protejeze interesele chiriasilor.

2. Accesul la locuinta a segmentului sarac este, in mod special la oras, extrem de scazut.

Desi nevoia de locuinte este foarte mare, depasind de 20 de ori actualul ritm anual de construire, cererea efectiva este destul de redusa datorita atat veniturilor scazute ale populatiei, cat si unor scheme functionale de creditare putin fezabile pentru populatia saraca, dar nu numai. Costurile achizitionarii unei noi locuinte sunt exorbitante in raport cu posibilitatile populatiei. In luna ianuarie 2001 exista un numar total de 206.882 cereri, din care 36,5% pentru inchiriere, 35,0% locuinte sociale si doar 23,9% locuinte proprietate; aproximativ 60% dintre cereri erau formulate de persoane casatorite care aveau cel putin un copil in intretinere¹⁾. _

1) Inventariere realizata de MLPTL-DGCL in ianuarie 2001.

Accesul populației sărace la o locuință este paralizat și de lipsa unui fond de locuințe sociale. Programul de construcții de locuințe sociale este foarte modest în raport cu nevoile, mai ales datorită limitării fondurilor disponibile. La aceasta se adaugă și absența unor locuințe ieftine și a unui program de construire de locuințe ieftine, accesibile categoriilor salariale de nivel mediu/submediu și tinerilor, care a agravat criza socială a locuirii la orașe.

În 1998 a fost creată Agenția Națională pentru Locuințe (ANL) ca instituție de interes public, în scopul stimulării construcției de noi locuințe, dar și a procesului de reabilitare și consolidare a clădirilor existente. Gândită ca motor al relansării construcției de locuințe, inițial scopul agenției a fost de a oferi locuințe de calitate înaltă la prețuri accesibile, prin utilizarea unor linii de credit cu dobândă subvenționată. Deși ANL nu a vizat îndeosebi grupul celor săraci, grupul-tintă gândit inițial l-a constituit clasa mijlocie/salariașă. Impactul programelor ANL este însă unul marginal, adresabilitatea lor fiind deturnată către cei care au mijloace financiare consistente.

3. Degradarea fondului locativ

Originea principalelor deficiențe ale clădirilor de locuit provine din calitatea slabă a construcției și din neglijarea îndelungată a întreținerii lor. Cele mai mari probleme le ridică blocurile de locuințe: circa 2,5 milioane locuințe (aproximativ 35% din totalul locuințelor ocupate, reprezentând însă marea majoritate a locuințelor urbane) necesită reabilitarea infrastructurii. Presupunând ca întregul fond de locuințe va mai supraviețui încă 20 de ani, majoritatea acestora va servi doar ca adăpost și nu va corespunde unei locuințe decente, dacă nu se vor face eforturi considerabile și nu vor fi mobilizate resursele necesare renovării și întreținerii, consecutiv cu realizarea de noi locuințe. Proportia condițiilor precare de locuire este ridicată și, predictibil, într-o creștere rapidă. Deconectarea de la utilitățile publice reprezintă un factor de deteriorare rapidă a locuințelor. Managementul deficitar, mai ales al spațiilor comune, și slaba implicare în reabilitarea ansamblurilor de locuințe colective sunt factori care au accentuat degradarea locuințelor.

4. Criza costului utilitatilor publice

În ultimii ani a apărut o nouă problemă: accesul dificil la utilitățile publice. Doi factori au generat această problemă:

- degradarea infrastructurii sistemului de furnizare ori falimentul companiilor furnizoare (situație întâlnită în orașele mici), caz în care sunt afectați atât săracii, cât și nonsaracii;

- capacitatea financiară scăzută a unei importante părți a populației de a acoperi costurile pentru utilitățile publice, ca urmare atât a scăderii veniturilor reale după 1989, cât și a creșterii excesive a costurilor de producție și distribuție a utilitatilor publice (acoperirea ineficientă de către populație).

Scaparea de sub control a costurilor de furnizare a utilitatilor publice a aruncat pe umerii populației sărace o povară greu suportabilă. Deși veniturile reale ale populației au scăzut dramatic după 1990, cheltuielile de întreținere (achitarea utilitatilor publice îndeosebi) au crescut cu circa 40% din 1990 până în 2000. În această situație, o parte importantă a populației se confruntă cu mari datorii la plata cheltuielilor de întreținere, sporind atât riscul evacuării fortate (în cazul unor datorii foarte mari și greu rambursabile), cât și riscul de deconectare a întregului bloc/asociație de locatari de la furnizarea unor utilități, datorită sistemului colectiv de furnizare a utilitatilor publice. În luna mai 2000 23,9% (aproximativ 820.000) din familiile care locuiau la acea dată în blocuri aveau datorii la întreținere pe mai mult de 3 luni²). Aproximativ 68% din familiile "datornice" locuiesc în orașe mari, de peste 100.000 locuitori. Venitul mediu al gospodăriilor cu datorii la întreținere a fost de circa 135 dolari S.U.A. Aceeași situație o regăsim și la nivelul anului 2003). Cheltuielile medii de întreținere a locuinței pentru o familie de 4 persoane

(apartament cu doua camere, confort 1, Bucuresti) au fost de aproximativ 2 milioane lei in ianuarie 2001 (aproximativ 65 dolari S.U.A.). In Bucuresti 75% din cei aproximativ 100.000 restantieri (18,2% din totalul proprietarilor) au datorii cuprinse intre 1 si 5 salarii medii nete. _

2) Barometrul de opinie realizat de OSF in luna mai 2000.

3) Conform datelor Federatiei Asociatiilor de Proprietari din Romania.

5. Finantarea politicilor de locuire dupa 1990 a fost una marginala, atat in ceea ce priveste angajarea de fonduri publice, cat si a altor surse private.

In afara sumelor din fonduri publice alocate pentru constructia de locuinte, anual mai sunt realizate si alte cheltuieli relative la locuire⁴), insa si acestea sunt mici si accidentale.

4) Cifre pentru anul 2000, continute in Legea bugetului de stat pe anul 2000.

Structurile administratiei publice locale au avut o implicare slaba si un impact marginal in ameliorarea problemelor de locuire. Intre 1996-1999 cheltuielile legate de sectorul locuintelor si al lucrarilor publice in bugetele locale au fost in medie de circa 39,1%, insa o foarte mica parte dintre aceste fonduri au mers catre locuire, cea mai mare parte fiind destinata reparatiei si intretinerii drumurilor.

Grupuri de risc

Riscul de a nu avea o locuinta (adecvata) este generat indeosebi de urmatorii doi factori:

1. venituri reduse pe membru de familie, ca urmare a somajului/somajului cronic, a lipsei oricarei ocupatii, situatie generata atat de factori structurali, cat si individuali; o asemenea situatie poate merge de la lipsa locuintei (persoane/familii care niciodata nu au avut o locuinta) si inadecvarea acesteia (supraaglomerare sau locuinta degradata) si pana la pierderea locuintei, ca urmare a evacuarii datorita imposibilitatii achitarii cheltuielilor asociate cu intretinerea (si/sau chiria) sau deposedarii criminale;
2. deficit de protectie sociala si politica de locuire neadecvata in raport cu cerintele tranzitiei au generat o vulnerabilitate crescuta a unor grupuri sociale (unele dintre ele fiind traditional vulnerabile).

Drept urmare a actiunii conjugate sau separate a acestor doi factori, sunt afectati de lipsa unei locuinte, locuinta si locuire inadecvata indeosebi indivizii si familiile din mediul urban (dar nu numai) care au venituri mici si foarte mici, drept pentru care:

- nu isi pot permite schimbarea locuintei, in conditiile in care actuala locuinta devine inadecvata;
- nu pot beneficia de locuinta sociala din cauza numarului redus al acestor locuinte;
- nu isi pot achita cheltuielile de intretinere, situatie in care risca sa fie evacuati sau sa le fie intrerupta furnizarea unor utilitati publice, caz in care (datorita sistemului colectiv de furnizare) sufera de cele mai multe ori si locatarii (vecinii) care isi platesc intretinerea;
- nu sunt asistati atunci cand vor sa vanda locuinta actuala (inaccesibila datorita costurilor de intretinere) si sa se mute intr-una accesibila.

HG nr. 829/2002 (partea a IV-a)

Hotarare nr. 829 din 31 iulie 2002 privind aprobarea Planului national antisaracie si promovare a incluziunii sociale

Principalele categorii sociale vulnerabile sunt constituite de:

- grupurile care traditional se confrunta cu un risc ridicat de saracie si excluziune sociala si indeosebi:

- o parte importanta a celor de etnie roma;
- familiile cu multi copii;
- familiile dezorganizate;
- familiile monoparentale;
- familiile cu persoane aflate in somaj de lunga durata;

- grupuri care se confrunta cu situatii dificile in ceea ce priveste locuirea, unde cauzele sunt complexe insa nu in mod necesar cvasispecifice locuirii:

• familiile strazii, care traiesc in adaposturi improvizate in parcuri, in apropierea gropilor de gunoi, in ghelele de gunoi, langa balti si diferite terenuri abandonate (vezi cazurile din Bucuresti de la lacul Vacaresti si terenul viran din Grozavesti - 2002);

- copiii strazii, care in marea lor majoritate traiesc prin canale sau prin gari;
- copiii care parasesc institutiile de ocrotire la varsta de 18 ani;

- un grup masiv, acoperit satisfacator inainte de 1989, dar cvasiabandonat dupa 1990:

- tinerii, ale caror posibilitati financiare sunt extrem de reduse in vederea achizitionarii unei locuinte.

Desi marea majoritatea a celor ce au peste 35 de ani locuiesc in general in locuinte proprietate, achizitionate in timp, in cazul lor apare adesea problema calitatii locuirii, data fie de vechimea si lipsa de intretinere a locuintei, fie de absenta sau problemele sistemului de furnizare a unor utilitati publice.

Obiective/directii de actiune in domeniul locuirii

Obiectivul 1: Eliminarea cazurilor de familii care locuiesc in strada sau in locuinte improvizate, mizere

- *Program national de constructii de locuinte provizorii*

Acest program trebuie sa aiba ca obiectiv constituirea unei retele de locuinte de urgenta/temporare/de tranzit, cu noduri in fiecare judet, care sa rezolve punctual si prompt, pentru o perioada determinata, problemele urgente ale celor fara adapost. Pentru a se realiza acest program se poate recurge la o larga gama de solutii: construire de complexe de locuire temporara, cumpararea unor spatii/locuinte si reamenajarea lor. Estimările asupra numarului de persoane incluse in aceasta categorie se situeaza in jurul a 10.000-15.000 de persoane. Lansarea unui astfel de program prin implicarea masiva a autoritatilor locale va rezidualiza in scurt timp aceasta problema.

Etapa 1: pentru cei fara locuinta, pana in decembrie 2002 fiecare judet, in functie de amploarea problemei, va detine in stoc intre 50 si 80 de locuinte de urgenta care sa asigure adapost pentru circa 50 familii/80-100 de persoane, urmand ca pana la sfarsitul anului 2004 programul sa fie extins si problema sa fie minimizata.

Etapa a 2-a: pentru cei care locuiesc in conditii accentuat precare: in intervalul 2005-2008 - construirea de locuinte temporare si locuinte sociale.

Promovarea unor solutii complementare, cum ar fi reabilitarea caminelor de nefamilisti prin achizitionarea lor in conditiile legii de catre consiliile locale in vederea transformarii lor in locuinte cu destinatia de locuinte sociale sau locuinte cu chirie pentru tineri care pot fi realizate in cadrul programelor ce se deruleaza in prezent prin MLPTL, construirea unor adaposturi si cu sprijinul bisericii si realizarea unor adaposturi de noapte (shelters) (echipate cu paturi in dormitoare comune, dusuri, caldura etc.).

Obiectivul 2: Accesul tuturor celor in nevoie la o locuinta ieftina, dar civilizata, fie sociala, fie prin cumparare in conditii avantajoase

- *Program national de construire de locuinte sociale*

- *Program national de construire de locuinte ieftine, cu suport pentru cumpararea*

lor

Obiectivul 3: Modernizarea urgenta a fondului de locuinte, prin:

- Asigurarea intretinerii si reabilitarea fondului de locuinte existent; stimularea investitiilor proprietarilor in repararea acestora
- Eliminarea decalajului dintre conditiile de locuire din mediul urban comparativ cu cele din mediul rural. Modernizarea locuintelor si a locuirii in mediul rural, indeosebi prin facilitarea accesului la utilitati publice
- Dezvoltarea capacitatii de interventie a autoritatilor centrale si locale in vederea administrarii eficiente a fondului de locuinte existent si furnizarea unor pachete standard de utilitati, la un cost decent, suportabil
- Stimularea proprietarilor de a investi in intretinerea si repararea propriei locuinte, dar si a spatiilor comune (in cazul apartamentelor de blocuri). Refuzul de a intretine si de a colabora la intretinerea locuintei si a spatiilor comune ar putea atrage dupa sine o serie de sanctiuni.
- Autoritatile locale pot oferi asistenta in vederea identificarii tipului de locuinta pe care respectivul proprietar o poate achizitiona in functie de posibilitatile sale de a o intretine sau, daca este cazul (nu poate intretine o proprietate imobiliara), pe care o poate prelua in chirie. Proprietarii sau asociatiile de proprietari care vor investi in repararea spatiilor comune vor beneficia de reduceri ale taxelor pe proprietate
- Demararea unui program national de evaluare a costurilor/necesarului de reparare, reabilitare, remodelare si renovare a locuintelor
- Demararea unui program national de evaluare a volumului populatiei care locuieste in zone cu risc ridicat in ceea ce priveste locuirea: zone afectate de inundatii, surpări de teren; locuinte dezafectate etc.
- Stimularea proprietarilor in asigurarea propriilor locuinte
- Reducerea taxelor judiciare si usurarea procedurilor de infiintare a asociatiilor de proprietari.

Reabilitarea partilor comune ce tin de instalatiile prin care se distribuie utilitatile publice trebuie sa fie realizata de catre companiile furnizoare de utilitati publice, pe baza abonamentelor diferite in functie de consumul individual/al asociatiei de locatari, care sa cuprinda si o taxa de service/intretinere.

Obiectivul 4: Asigurarea accesului tuturor cetatenilor la un minim decent de utilitati publice, de o calitate inalta si la un cost rezonabil

Gradul de acces la utilitati publice poate fi incadrat pe doua dimensiuni:

- gospodariile din mediul rural, unde situatia este deosebit de grava, accesibilitatea fiind redusa datorita lipsei infrastructurii necesare. Se urmareste cresterea numarului de gospodarii rurale care dispun de canalizare, apa curenta si gaze naturale, prin lansarea unui program special care sa vizeze nevoia de modernizare/reabilitare urgenta a locuintelor si infrastructurii din mediul rural;
- gospodariile din mediul urban: desi aceste gospodarii au acces fizic la diverse utilitati, din punct de vedere al costurilor raportate la venituri, pentru o mare parte dintre ele aceasta reprezinta o problema greu solutionabila in momentul actual. Va trebui initiat un program si vor trebui propuse solutii adaptate celor cateva cazuri tip existente (centrale individuale si contorizare individuala/centrale de cvartal etc.). Termenul de realizare a acestor propuneri: iunie 2003. Pe baza propunerilor astfel formulate, in luna noiembrie 2003 trebuie incheiata elaborarea unui plan national de actiune, urmand a fi implementat incepand cu anul 2004, cu finantare de la bugetul central si de la bugetele locale. Un asemenea program va genera si cresterea responsabilitatii in consumul de utilitati publice si spiritul de economisire, dar si consumul in functie de posibilitati. In cazul familiilor cu posibilitati financiare sever limitate vor interveni alte programe (cum este in momentul de fata ajutorul pentru caldura pe timpul iernii) care sa le permita accesul minimal la consumul de utilitati.

Obiectivul 5: Identificarea unor noi surse de finantare a constructiei locuintelor

- Stimularea autoritatilor locale si a tuturor actorilor relevanti de a se implica masiv in relansarea constructiei de locuinte, care trebuie sa vizeze construirea a 3

categorii de locuinte:

- ieftine/de calitate medie; este neaparat necesara cresterea stocului de locuinte accesibile categoriilor salariale si reducerea presiunii/cererii in acest segment cu cel putin 15% pana in anul 2004;

- sociale; este, de asemenea, necesara cresterea stocului de locuinte sociale cu 10% pana in anul 2004;

- de inchiriat/destinate vanzarii; revigorarea pietei de constructii de locuinte prin acordarea de diferite facilitati firmelor de constructii.

• Dezvoltarea unui mecanism mai eficient de prevenire a inselarii persoanelor sarace care doresc sa isi vanda locuinta, situatie frecvent semnalata.

Obiectivul 6: Restrangerea riscului distrugerii locuintelor de dezastre naturale din zonele cu riscuri previzibile

• Elaborarea unui program national de identificare a zonelor de risc si de amenajari pentru reducerea riscului

• Introducerea unor instrumente financiar-bancare destinate finantarii lucrarilor de reparatii si reabilitare, instrumente accesibile populatiei/asociatiilor de proprietari

• Lansarea si sustinerea unui program national de reabilitare si consolidare a acestora pentru evitarea riscurilor in caz de cutremur sau alte calamitati naturale.

CAPITOLUL XI

Copil

Factori agravanti pentru situatia copiilor

a) Procesul de saracire si de dezagregare sociala in anumite zone ale colectivitatii, accentuat in mod special dupa 1989, al carui efect este amplificat de o polarizare sociala a natalitatii

Copiii se nasc mult mai frecvent in familiile sarace decat in cele prospere. Astfel, ponderea copiilor sub 16 ani in populatia "celor mai sarace 30% familii" era in 1999 de 27%, adica de 3 ori mai mare decat ponderea lor in populatia "celor mai bogate 30% familii" (9%).

O proportie mare de copii traiesc in conditii de saracie severa sau chiar de mizerie, fapt care le pune in pericol nu numai dezvoltarea sociala normala, dar si cea biologica. Efectul saraciei este agravat adesea de efectele distructive ale dezagregarii sociale si in mod special a familiei. Abandonul copiilor nu este produsul saraciei propriu-zise, ci al dezagregarii familiei care se cupleaza cu si amplifica starea de saracie. Neglijarea si chiar maltratarea copiilor, exploatarea lor sunt, la randul lor, produse ale degradarii structurilor sociale ale familiei si comunitatii, ale dezagregarii stilurilor de viata.

b) Deficitul de suport social pentru copii

• Alocatia pentru copii, care in 1989 se plasa spre 10% din salariul mediu, a fost beneficiul social a carui valoare s-a erodat cel mai rapid, ajungand in 2000 la aproximativ o treime din valoarea sa cu 10 ani in urma.

• O serie de servicii sociale pentru copii si pentru familiile cu copii s-au erodat si ele: tabere gratuite, facilitati de petrecere a timpului liber. Chiar accesul la serviciile medicale a devenit dificil pentru multe familii. Gradinitile si, in mod special, cresele au devenit mai costisitoare, proportia familiilor cu copii care beneficiaza de asemenea facilitati fiind inacceptabil de redusa.

• Nu exista nici o forma de suport social special pentru familiile monoparentale.

• Serviciile de asistenta sociala pentru familiile cu copii, inexistente in regimul comunist, nu s-au dezvoltat nici in ultimii 12 ani. Practic, singurele servicii de asistenta sociala pentru copii sunt oferite in institutiile rezidentiale pentru copiii abandonati si pentru cei cu handicap. Serviciile judetene de protectie a copilului se centreaza aproape exclusiv pe situatia copilului abandonat sau cu risc de abandon. Nu exista decat in mod exceptional o asistenta sociala pentru familiile cu copii, cu exceptia unui numar restrans de familii care prezinta riscul de abandon.

- Si pentru copiii cu diferite tipuri de handicap serviciile in familie si comunitate sunt mai degraba o exceptie, fapt care invita in mod constant la institutionalizarea acestora.
- In ciuda persistentei unui numar mare de copii abandonati, adoptia nationala nu numai ca nu a fost stimulata, dar a fost chiar practic descurajata. Singurul sector in care conditiile de viata ale copiilor s-au imbunatatit in mod semnificativ este, paradoxal, cel al institutiilor rezidentiale pentru copiii abandonati sau cu handicap.

Riscuri si vulnerabilitati: grupuri de copii aflati in situatii critice

Ca urmare a acestor factori, urmatoarele grupuri de copii se afla in situatii accentuat dramatice, in legatura cu care trebuie promovate masuri energice:

- Copiii care traiesc in conditii de mizerie absoluta: familii fara locuinta sau cu conditii de locuire improvizate, degradate, cu mult sub standardele unei societati civilizate; lipsiti de o alimentatie minimala; fara acces practic la serviciile de asistenta medicala si chiar la serviciile educationale
- Copii care se confrunta cu o saracie severa, fiind lipsiti de multe dintre bunurile si serviciile care sa le asigure o dezvoltare biologica si sociala normala
- Copii abandonati, care reprezinta aproape 1,3% din totalul copiilor sub 18 ani. Pe langa cei abandonati la nastere sunt multi copii plasati in institutii rezidentiale de catre familiile lor, incapabile sa le asigure un minim de conditii de viata. Aceasta din urma situatie este, de facto, o forma de abandon. Ultimele date furnizate de Ministerul Sanatatii si Familiei indica o situatie alarmanta in ceea ce priveste abandonul. Departe de a fi fost stopat, numarul de copii abandonati la nastere pare a fi in crestere in acest an, putand atinge nivelul de 2,5% din totalul nasterilor.
- Cazurile de copii fara identitate legala (in special copii din populatia de romi) si care, datorita lipsei actelor de identitate, nu pot beneficia de nici o forma de suport/serviciu social si nu pot fi inscrisi in sistemul scolar
- Un numar mare de copii nedoriti, datorita lipsei de acces la mijloacele de planificare familiala, sau de copii procreati nu ca rezultat al unei angajari responsabile a parintilor
- Persistenta fenomenului "copiii strazii". In ciuda variatelor programe intreprinse de multe organizatii neguvernamentale, pe fondul unei reactii inhibate a autoritatilor publice, numarul copiilor strazii nu pare a se fi diminuat in ultimii ani
- Copii neglijati sau chiar abuzati fizic si emotional in propria familie. Neacordarea de catre familie a suportului necesar formarii si dezvoltarii copiilor este adesea agravata de expunerea copiilor la acte de violenta din partea parintilor. Saracia, stresul social, dar mai ales procesele de dezagregare sociala accentuate in perioada tranzitiei sunt factori profunzi ai inrautatirii climatului familial in care cresc copii
- Tinerii lipsiti de familie care parasesc institutiile pentru copii la 18 ani. Lipsa suportului familiei, crucial pentru asigurarea integrarii in viata adulta, dublata adesea de subdezvoltarea capacitatilor de viata autonoma sunt factori care fac din tinerii iesiti din institutiile pentru copii un grup cu vulnerabilitate foarte ridicata. Multi dintre acesti tineri traiesc in strada, lipsiti de sansa de a obtine un loc de munca stabil.
- Necuprinderea in sistemul scolar a unui numar intolerabil de ridicat de copii. Un grad ridicat de abandon scolar in ciclul obligatoriu, dar si o cuprindere inca scazuta in ciclul secundar care sa ofere calificare profesionala. Agravarea inegalitatii sanselor educationale. Grupuri sociale cu oportunitati educationale substantial scazute: populatia de romi, segmentele sarace, mediul rural
- Accesul limitat la serviciile medicale al unor segmente importante de mame si copii. Femeile insarcinate care nu au asigurare medicala nu primesc asistenta medicala gratuita la nastere decat in cazuri de urgenta si datorita bunavointei medicilor.
- Prevenirea si tratarea delincventei juvenile este o zona afectata de severe

deficite legislative si institutionale. Copilul este insuficient protejat de riscul de a deveni victima sau delincvent, iar consecintele unor asemenea situatii pentru dezvoltarea ulterioara a copilului nu fac obiectul unor actiuni recuperatorii articulate.

Obiective strategice pentru imbunatatirea situatiei sociale a copiilor

Obiectivul 1: Reducerea substantiala a saraciei copiilor

- Eradicarea saraciei extreme a copiilor
- Sustinerea garantarii venitului minim
- Asigurarea unei locuinte, inclusiv provizorii, pentru toate familiile cu copii lipsite de locuinta
- Examinarea posibilitatii ca familiile cu copii aflate in conditii de saracie severa, beneficiare ale venitului minim garantat, sa poata cumula cu acesta, cel putin partial, alocatii pentru copii, eventual sub forma unor bunuri si servicii
- Reducerea substantiala, cu prioritate, a numarului de copii care locuiesc in conditii precare/mizere
- Marirea numarului de locuinte sociale, cu acces prioritar pentru familiile cu copii
- Cresterea numarului de locuinte temporare care sa preia, pana la gasirea unor locuinte normale, familiile cu copii care locuiesc in conditii precare/mizere
- Absorbtiia rapida a numarului de copii care traiesc in conditii de saracie
- Cresterea alocatiei pentru copii pana la valoarea de 10% din salariul mediu net
- Mentinerea si extinderea formelor de suport/gratuitati pentru copiii din familiile sarace: manuale si rechizite scolare (programul aplicat in 2001-2002 de Ministerul Educatiei si Cercetarii in aceasta privinta pare a fi produs efecte pozitive), mese la scoala, vacante, acces la crese si gradinite, camine pentru copiii din invatamantul secundar si superior, acces la cluburi scolare si sportive
- Promovarea unei politici speciale de suport pentru familiile monoparentale

Obiectivul 2: Scaderea riscului de abandon, inclusiv prin asigurarea dreptului copilului de a fi nascut intr-o familie care il doreste

- Asigurarea accesului la mijloacele moderne de planificare familiala, cu o atentie speciala pentru grupurile defavorizate
- Educatie sexuala, cu accent pe adolescenti si grupurile defavorizate
- Actiuni de crestere a responsabilitatii deciziei de procreare, in mod special prin actiuni de asistenta sociala a grupurilor cu risc ridicat
- Instituirea unui sistem de servicii de asistenta sociala cu o orientare prioritara spre evitarea abandonului: servicii de asistenta sociala in comunitate, complementar cu dezvoltarea asistentei sociale in spitale si maternitati.

Obiectivul 3: Reducerea rapida a numarului si gravitatii cazurilor de copii neglijati/abuzati/maltratati/exploatati in propria familie

- Reglementarea juridica a situatiilor de neglijare/abuz/maltratatare/exploatare a copilului in propria familie
- Constituirea unui sistem institutional de prevenire si interventie in asemenea cazuri: asistenta sociala comunitara, politie, justitie
- Dezvoltarea unui sistem institutional de preluare, de regula temporara, a copiilor din familiile care nu le asigura conditii minime de dezvoltare
- Instituirea unui sistem de servicii de asistenta sociala pentru victimele abuzului: centre de zi, plasament familial in regim de urgenta, locuinte provizorii pentru femeile victime ale violentei domestice
- Lansarea unui program de cercetare a dimensiunilor si a factorilor neglijarii/abuzului/maltratarii/exploatarii copiilor in familie
- Program de responsabilizare a parintilor: prin servicii de asistenta sociala in situatii de risc, intarirea relatiei cu scoala, inclusiv prin introducerea printre conditii de beneficiu social (de exemplu VMG) a legaturii cu scoala si a sustinerii participarii scolare a copiilor.

Obiectivul 4: Reforma radicala a tratarii cazurilor de abandon

- Lansarea unui program agresiv de adoptii nationale
- Promovarea cu hotarare a programului de dezinstitutionalizare si de dezvoltare a formelor alternative la institutionalizare
- Extinderea in continuare a sistemului de plasament familial, complementar cu dezvoltarea unui sistem de asistenta sociala comunitara de suport si monitorizare
- Reforma radicala a institutiilor rezidentiale pentru copii: aplicarea accelerata a programului de lichidare a institutiilor de tip vechi, prin dezinstitutionalizare si, acolo unde acest lucru nu este posibil, prin constituirea de institutii de mici dimensiuni, de tip familial. Daca in anul 1998 doar 7% din institutiile de tip rezidential aveau mai putin de 50 de copii, in luna martie 2002 procentul acestora a crescut la 43%.
- Reducerea numarului de adoptii internationale si proceduri eficiente de asigurare a promovarii interesului superior al copilului in acest proces
- Dezvoltarea unui program national de suport al integrarii in viata matura a tinerilor care ies din sistemul de suport pentru copiii abandonati (din institutii, dar si din sistemul de plasament familial)

Obiectivul 5: Stimularea si sustinerea unei calitati ridicate a natalitatii

- Mentinerea si extinderea concediului maternal platit
- Cresterea alocatiei pentru copii
- Cresterea numarului de crese si de gradinite, complementar cu cresterea calitatii lor
- Examinarea posibilitatii de reducere a varstei de acceptare la gradinita de la 3 ani la 2 ani
- Promovarea unor forme flexibile si imaginative de ingrijire de zi a copiilor mici, ca de exemplu in familii specializate

Obiectivul 6: Diversificarea serviciilor de suport pentru copii in cadrul comunitatii

- Dezvoltarea sistemului de servicii de asistenta comunitara: asistenta sociala in familie, centre de zi comunitare pentru copiii cu nevoi speciale, pentru copiii din mediile sociale defavorizate

Obiectivul 7: Cresterea gradului de profesionalizare a personalului antrenat in protectia copilului

- Cresterea ponderii personalului de specialitate cu calificare ridicata, inca deficitar in prezent: asistenti sociali, psihologi, sociologi, pedagogi
- Reciclarea/perfectionarea profesionala a personalului existent, inclusiv prin forme universitare si postuniversitare la distanta/cu frecventa redusa

Obiectivul 8: Eradicarea fenomenului "copiilor strazii" in cursul a 1-2 ani

- Prevenirea abandonului in strada al copiilor, inclusiv prin preluarea imediata a copiilor ajunsi in strada
- Dezvoltarea unui sistem de institutii diferite de preluare a copiilor strazii si asigurarea unui proces de resocializare a lor
- Lansarea unei actiuni ferme de preluare din strada a fiecarui caz, in functie de gravitate, in institutii "deschise" a cazurilor "usoare" (copii veniti de curand in strada, multi nu consuma inca droguri sau alcool, nu fura, nu au cazier) si in institutii "inchise" (centre de dezintoxicare, centre de reeducare) a cazurilor mai dure

Obiectivul 9: Prevenirea delincventei juvenile si recuperarea sociala a

delincventilor minori, sustinerea sociala a minorilor, victime ale delincventei

- Programe de prevenire a delincventei juvenile, dar si de diminuare a riscului de a deveni victima
- Constituirea unui sistem special de tratare a delincventei juvenile, prin schimbari legislative si institutionale
 - Elaborarea unei legislatii speciale
 - Tribunale speciale pentru delincventii minori
 - Dezvoltarea de sisteme de corectie/reinsertie sociala speciale pentru minori, cu accent pe formele comunitare de corectie si recuperare
- Dezvoltarea de servicii pentru suportul victimelor minore ale infractiunilor

- Combaterea cu fermitate a traficului de copii si a prostitutiei juvenile
- Elaborarea si implementarea unui program national comprehensiv de prevenire a consumului de droguri si de tratament al dependentei de drog

CAPITOLUL XII

Tineri

Tinerii (categoria de varsta 14-29 de ani) reprezinta un segment de populatie care, pe de o parte, a beneficiat de noile oportunitati oferite de societatea romaneasca din ultimii 12 ani, dar a suportat masiv, pe de alta parte, costurile tranzitiei.

Problemele cu care se confrunta tinerii (14-29 de ani) din perspectiva prevenirii saraciei si excluziunii sociale:

1. Persoanele tinere se confrunta cu o rata a saraciei peste valoarea medie. In ultimii ani saracia tinerilor pare chiar a se fi accentuat. O parte importanta a tinerilor nu au independenta financiara si depind de veniturile familiei.
2. O pondere importanta a populatiei tinere se confrunta cu conditii de locuit precare. Majoritatea tinerilor necasatoriti locuiesc impreuna cu parintii, cei casatoriti nu isi pot permite sa cumpere/sa construiasca o locuinta proprie.
3. Unul dintre aspectele cele mai tensionate cu care se confrunta populatia tanara este situatia ocuparii: rata somajului in randul tinerilor este mai mare decat rata medie a somajului.
4. Multi tineri sunt tentati sa caute solutia la numeroasele probleme cu care se confrunta in emigrare. In anul 1998 77,2% din totalul celor care au emigrat erau tineri de pana la 40 de ani.
5. Degradarea situatiei educationale a tinerilor datorita lipsei resurselor familiei pentru sustinerea financiara a studiilor, in special pentru tinerii din mediul rural si din segmentele defavorizate
6. Cresterea consumului de droguri, concomitent cu scaderea varstei de la care tinerii incep sa devina consumatori. Ponderea cea mai mare a persoanelor consumatoare de droguri se inregistreaza la grupa de varsta 19-24 de ani.
7. Cresterea delincventei juvenile si reducerea varstei la care debuteaza infractorialitatea. In special prostitutia si proxenetismul, ca forme specifice de delincventa, ameninta in primul rand tinerele fete.
8. Nu exista o politica de stimulare/incurajare a intemeierii familiei in randul tinerilor. Intemeierea unei familii este adesea descurajata de dificultatea procurarii unei locuinte, obstacolele in gasirea unui loc de munca, sansele scazute de a procura bunuri de folosinta indelungata, veniturile nesigure si mici pe care tinerii le pot obtine.

Grupuri vulnerabile de tineri:

- Tinerii saraci - au venituri reduse sau nu au venituri si sunt dependenti de familie. Provin din familii sarace, din zone cu dezvoltare socioeconomica scazuta. Riscul de a fi saraci este mai mare pentru tinerii someri, tinerii casatoriti si tinerii cu o pregatire scolara redusa.
- Tinerii someri - sunt mai numerosi printre cei cu calificare scazuta; multi tineri, dupa absolvirea studiilor (inclusiv studii superioare), trec printr-o perioada de somaj; uneori muncesc "la negru" si sunt exclusi de la drepturile angajatilor in munca; programele de formare vocationala nu sunt corespunzatoare nevoilor de pe piata muncii.
- Tinerii din mediul rural - lucreaza in gospodarie, de cele mai multe ori in familia parintilor; nu au pamant; au sanse reduse pentru calificare si specializari in profesii noi, moderne; au posibilitati reduse de invatare a limbilor straine si de utilizare a calculatorului; absolventii de scoala generala nu isi continua studiile, raman necalificati si astfel nu se pot angaja; absolventii de scoli profesionale si liceu de la sate nu reusesc in intregime sa se angajeze la oras; nu au facilitati de

petrecere a timpului liber si au mai putine oportunitati de participare sociala si politica.

- Tinerii cu nivel scazut de scolarizare - abandonarea scolii in clasele primare sau dupa absolvirea celor secundare, precum si lipsa calificarii ii pun in situatia de a fi exclusi de pe piata muncii.
- Tinerii casatoriti - se confrunta cu problema locuintei; nu isi pot procura bunuri de folosinta indelungata; au venituri mici, insuficiente.
- Tinerele fete - sunt supuse mai mult riscului somajului; cad victime "industrii sexului"; sunt din ce in ce mai dependente economic.
- Tinerii proveniti din institutii de asistenta sociala - au greutati imense in gasirea unei locuinte si a unui loc de munca; sunt expusi unui risc ridicat de a fi atrasi in lumea delincventei; nu au familii care sa le asigure protectie sau cei care au nu se pot baza pe ele.
- Tinerii cu comportamente deviante si delincvente sunt consumatori de alcool, droguri; fac parte din categoria "tinerilor strazii"; racolati in retele de cersit, prostitutie, pedofilie; delincventii, dupa iesirea din penitenciare, nu beneficiaza de programe de resocializare si integrare sociala.
- Tinerii supradotati - sunt vulnerabili datorita greutatilor pe care le intampina in plan material si social, in efortul lor de afirmare a calitatilor exceptionale pe care le au; sunt supusi tentatiei de emigrare.

Obiectivele PNAinc in domeniul tineretului

Obiectivul 1: Sporirea participarii tinerilor la viata economica

- Dezvoltarea de programe de informare si consiliere profesionala pentru tineri
- Modificarea si completarea legislatiei actuale cu privire la angajarea tinerilor absolventi. Stimularea angajarii tinerilor
- Promovarea de politici nediscriminatorii cu privire la ocuparea unui loc de munca de catre tinerele femei, cu prioritate de catre tinerele mame
- Asigurarea conditiilor necesare recalificarii si reconversiei profesionale a tinerilor aflati temporar in afara pietei muncii

Obiectivul 2: Cresterea participarii sociale a tinerilor

Obiectivul 3: Atenuarea impactului factorilor de risc care conduc la marginalizarea si excluziunea sociala a tinerilor

- Construirea de locuinte sociale pentru tineri, inclusiv pentru tinerii din institutii si pentru familiile tinere cu venituri reduse
- Acces gratuit la mijloacele de planificare familiala
- Promovarea programelor de preventie a consumului de alcool, tutun, droguri
- Finantarea de proiecte pentru grupuri de tineri aflati in situatie de risc: tineri romi, tineri din mediul rural, tineri din familii defavorizate, tineri proveniti din institutii, tineri cu dizabilitati

Obiectivul 4: Cresterea participarii scolare, mai ales la nivelul secundar si postsecundar

CAPITOLUL XIII

Persoane cu handicap

Probleme referitoare la protectia sociala a persoanelor cu handicap in familie

1. Serviciile comunitare sistematice care sa vina in sprijinul persoanelor cu handicap neinstitutionalizate sunt limitate atat ca numar, cat si ca tip. In toate judetele numarul centrelor de zi ce ofera servicii de terapie si programe de integrare sociala persoanelor cu handicap este foarte mic, acestea fiind plasate in aproape toate cazurile in resedinta de judet, spre deosebire de institutiile rezidentiale care, multe dintre ele, sunt plasate in mediul rural.

2. Serviciile privind plata si contractarea unor ingrijitori/asistenti personali pentru persoanele cu handicap grav sunt deficitare. O problema importanta se refera, in acest context, la calificarea si modul de abordare a semnificatiei asistentului

personal. Au existat o serie de incercari de a rezolva aceasta problema, insa calitatea ingrijirii oferite de asistentii personali continua inca sa reprezinte o problema.

3. Lipsa capacitatii serviciilor sociale generale, nespecifice de a se adapta nevoilor speciale ale persoanelor cu handicap. Una dintre problemele existente la nivelul invatamantului special este slaba promovare a educatiei incluzive, necesara integrarii sociale a persoanelor cu handicap, ca grup vulnerabil, cu risc ridicat de marginalizare sociala. Chiar in conditiile in care Ministerul Educatiei si Cercetarii a elaborat un plan de promovare a scolarizarii copiilor cu deficiente in scoli normale, pregatirea cadrelor didactice in acest domeniu este o problema dificila si greu de rezolvat.

4. Lipsa oportunitatilor de munca pentru persoanele cu handicap face ca majoritatea acestora, indiferent de gradul de handicap, sa devina dependente de strategii pasive de suport si sprijin, avand ca efect cresterea rapida a riscului de saracie. Cadrul legislativ existent pune accentul mai degraba pe stimularea angajatorilor de a angaja persoanele cu handicap (si in special prin penalizarea neangajarii acestora decat prin motivarea pozitiva), si mai putin pe crearea unor structuri productive protejate, care sa ofere persoanelor cu nevoi speciale sansa de a-si spori bunastarea prin munca, si nu de a ramane beneficiari pasivi ai politicilor sociale. Incurajarea unor forme productive protejate este de natura a reduce costurile sistemului pasiv de protectie sociala a acestor categorii de persoane concomitent cu reducerea riscului de saracie.

5. Inechitatea accesului la servicii sociale fundamentale in raport cu ceilalti indivizi face ca persoanele cu handicap mai sarace sa fie si mai dezavantajate decat cele cu posibilitati materiale mai ridicate, ducand la cresterea exponentiala a riscului de excluziune sociala pentru acestea.

6. Inechitatea accesului la servicii/beneficii de protectie sociala in cadrul grupurilor de persoane cu handicap, datorata distantei fizice fata de resedinta de judet. Lipsa unor structuri intermediare, subjudetene, care sa absoarba nevoile din teritoriu, duce la consumul inechitabil de servicii/beneficii de protectie sociala destinate persoanelor cu handicap. Costurile asociate informarii si formularii unor cereri pentru diferitele beneficii/servicii de protectie a persoanelor cu handicap sunt foarte mari cu cat distanta intre locul de rezidenta si orasul resedinta de judet este mai mare.

Probleme referitoare la persoanele cu handicap din institutii de tip rezidential
Problemele institutiilor rezidentiale pentru persoane cu handicap vizeaza in principal capacitatea acestora de a recupera, cel putin partial, respectiv de a creste capacitatea celor asistati de a se integra in mediul social si familial natural, prin asigurarea unor servicii profesionale de o calitate cel putin acceptabila.

1. Finantarea. Institutii rezidentiale s-au confruntat - o data cu accelerarea procesului de descentralizare financiara a acestor servicii - cu probleme serioase datorate subfinantarii, in timp ce primariile pe teritoriul carora existau astfel de institutii s-au confruntat cu crize bugetare serioase, in special daca tinem seama de faptul ca majoritatea acestor institutii sunt plasate in mediul rural. In 1999, primul an in care toate cheltuielile asociate intretinerii si functionarii acestor institutii (inclusiv hrana asistatilor si salariile personalului) au fost trecute in responsabilitatea bugetelor locale, aceste cheltuieli au scazut in termeni reali in raport cu anul precedent, cand ele cuprindeau doar costurile asociate intretinerii cladirilor. Incepand cu anul 2000, responsabilitatea financiara a fost impartita intre bugetele locale si Fondul de solidaritate sociala pentru persoanele cu handicap, pentru a preintampina situatii disperate, ce ii ameninta pe cei asistati cu lipsa celor mai elementare resurse. Aceasta masura nu a reusit sa creasca substantial nivelul cheltuielilor destinate institutiilor pentru persoane cu handicap.

2. Problema personalului calificat. Dualitatea responsabilitatii legate de aceste institutii a avut drept consecinta majora imposibilitatea crearii unei structuri motivationale adecvate pentru imbunatatirea activitatilor si cresterea

standardelor de viata in aceste institutii. Pe de o parte Secretariatul de Stat pentru Persoanele cu Handicap elaboreaza norme si standarde pentru functionarea acestor institutii (este vorba in primul rand de numarul personalului calificat, tipul de calificare, tipuri de activitati recuperatorii). Pe de alta parte insa bugetele locale reduc la minimum cheltuielile acestora, stabilind salariile la nivelul minim posibil si reducand numarul de angajati. Datorita nivelului scazut al salariilor si conditiilor de munca precare, dar si datorita amplasarii acestor institutii in mediul rural recrutarea unui personal calificat devine o problema cruciala.

3. Serviciile in cadrul institutiilor rezidentiale. In ciuda eforturilor financiare si a costurilor deloc neglijabile asociate intretinerii persoanelor cu handicap in institutii, acestea prezinta un risc mai ridicat de excluziune sociala, in special datorita scaderii progresive a sanselor de a se integra in comunitate, in lipsa unor programe recuperatorii sistematice. Serviciile furnizate in aceste institutii - terapie recuperatorie, monitorizare medicala, programe speciale de reintegrare profesionala si sociala - sunt mai degraba punctuale, nesistematice, lipsite de coerenta, acolo unde ele se desfasoara efectiv. Acest lucru se datoreaza in primul rand lipsei unui personal calificat angajat in aceste institutii. Atragerea unui personal calificat sau specializat este aproape o imposibilitate, cat timp salariile acestor categorii de angajati sunt dintre cele mai mici (fiind platite de consiliile locale), institutiile fiind plasate mai toate in mediul rural, iar bugetele alocate acestor institutii fiind mai degraba insuficiente pana si in a asigura supravietuirea acestora si a asistatilor. Numarul medicilor lucrând in aceste institutii ajunge - in medie - la doar 65% din numarul de pozitii considerate a fi minimum necesare. Acelasi lucru este valabil si pentru personalul medical calificat auxiliar. Ponderea specialistilor in totalul angajatilor din astfel de institutii nu depaseste 8%.

4. Acoperirea insuficienta cu servicii rezidentiale devine o problema serioasa o data ce institutiile de asistenta sociala sunt descentralizate din punct de vedere financiar, iar consiliile locale nu mai sunt dispuse sa plateasca pentru asistenta sociala a persoanelor de pe teritoriul altor judete. Pe de alta parte, sunt judete (ca de exemplu Covasna) care nu au pe teritoriul lor institutii rezidentiale. In plus, unele zone prezinta patologii speciale care duc la cresterea numarului de dizabilitati specifice la care infrastructura institutionala nu are capacitatea structurala sa raspunda.

Alte probleme ce afecteaza bunastarea persoanelor cu handicap

1. Capacitate institutionala scazuta a agentilor guvernamentale deconcentrate Inspectoratele teritoriale de stat pentru persoane cu handicap (ITSPH) sunt structuri mai degraba mici, avand un numar foarte redus de angajati, atat in raport cu nevoile si activitatile specifice pe care le presupun, cat si comparativ cu orice alta structura teritoriala administrativa. Acest fapt duce la:

- limitarea si inechitatea de acces la servicii/beneficii pentru persoanele cu handicap. ITSPH sunt situate in orasele resedinta de judet, acestea fiind cu foarte putine exceptii singurele locuri in care oamenii se pot adresa pentru informatii privitoare la sistemul de protectie existent, pentru intocmirea cererilor si dosarelor necesare diferitelor forme de protectie sociala. Lipsa personalului suficient sau a unor servicii intermediare care sa reprezinte o veriga de legatura in teritoriu face ca aceasta problema sa nu poata fi rezolvata local, cel putin pana la crearea unor servicii comunitare de asistenta sociala, stipulate in legea asistentei sociale;

- blocarea oportunitatilor de initiere, monitorizare si evaluare a unor programe sistematice - la nivel local cu scopul recuperarii, cresterii abilitatilor de integrare sociala, dar si al protejarii persoanelor cu handicap, prin controlul calitatii serviciilor de care beneficiaza.

2. Slaba implicare a societatii civile si a comunitatilor locale in integrarea sociala a persoanelor cu handicap. Organizatiile neguvernamentale si fundatiile private actionand in acest spatiu sunt foarte putine comparativ cu alte zone ale asistentei

sociale, ca de exemplu copilul in dificultate. Mai active sunt diferitele tipuri de asociatii/organizatii ale persoanelor cu tipuri specifice de handicap. Unele dintre acestea beneficiaza de suportul asociatiilor de profil ce activeaza la nivel international si care reusesc colectarea externa a unor fonduri destinate organizarii si desfasurarii unor programe recuperatorii specifice. Alte asociatii de acest tip sunt mai degraba orientate catre protectia si sustinerea drepturilor membrilor lor. La nivelul comunitatilor locale implicarea este si mai scazuta. Nici macar familiile din care provin persoanele cu handicap nu par a fi sensibile si cooperante in ceea ce priveste imbunatatirea/cresterea capacitatilor acestor categorii de persoane, punand accent in primul rand pe beneficii monetare si facilitati financiare.

3. Institutionalizarea ca posibilitate de abuz din partea familiei. Abuzurile familiilor sunt adesea cauzele ce duc la institutionalizarea persoanelor cu handicap, in special a celor varstnice. Preintampinarea si penalizarea acestor situatii (sanctionarea nerespectarii obligatiei legale de intretinere prevazuta de art. 86 din Codul familiei), dublate de elaborarea unor servicii comunitare adecvate, ar reduce in mare masura sansa de a cadea in saracie a unui segment semnificativ al populatiei varstnice.

4. Institutionalizarea, ca lipsa a alternativelor/optiunilor de suport, a persoanelor cu handicap in mediul natural, familial. Lipsa serviciilor de tip comunitar adresate persoanelor neinstitutionalizate si calitatea scazuta a ingrijirii la domiciliu a persoanelor cu handicap grav duc la alegerea institutionalizarii, adesea ca singura solutie viabila pentru persoana cu handicap, precum si pentru familia acesteia. Aceasta optiune, in conditiile relativ proaste oferite de aceste forme rezidentiale, duce adesea la disolutia relatiei asistat-familie, avand ca efect abandonul in saracie al persoanelor cu handicap.

O tendinta manifestata atat la nivelul preocuparilor actorilor institutionali implicati, cat si la nivelul legislativ este aceea de a creste protectia acordata persoanelor neinstitutionalizate prin:

- a) incercarea de a diminua posibilitatile in ceea ce priveste abuzurile familiilor persoanelor cu handicap, in detrimentul persoanei cu handicap, dar si al comunitatii locale (de exemplu, prin institutionalizare fortata etc.);
- b) cresterea calitatii serviciilor oferite de catre asistentii personali concomitent cu mentinerea avantajelor utilizarii fortei de munca din familia proprie a persoanei ingrijite;
- c) dezvoltarea unor centre de zi care sa ofere programe recuperatorii specializate;
- d) nu in ultimul rand, sensibilizarea comunitatii la nevoile specifice ale persoanelor cu handicap in vederea integrarii acestora intr-o viata normala.

Obiectivele PNAinc in domeniul persoanelor cu handicap

Obiectivul 1: Asigurarea de sanse egale de participare la viata sociala a persoanelor cu handicap, specifice unei societati incluzive

- Dezvoltarea unei retele comprehensive de centre de zi in vederea recuperarii, integrarii si dezvoltarii in comunitate a persoanelor cu handicap. In cadrul acestor retele trebuie sa existe si centre de informare si consiliere atat pentru persoanele cu handicap, cat si pentru familiile acestora.
- Imbunatatirea serviciilor la domiciliu pentru persoanele cu handicap grav neinstitutionalizate, in primul rand prin cresterea capacitatilor de ingrijire speciala a asistentilor personali ai acestora. Desi o serie de reglementari referitoare la aceasta problema au fost adoptate si programe de formare au fost initiate, exista in continuare aspecte deficitare in legatura cu activitatea acestora.
- Asigurarea - pe fondul serviciilor de asistenta sociala comunitara (preconizate a se realiza in baza legii asistentei sociale/a serviciilor de asistenta sociala) - a unor sisteme-expert locale care sa reprezinte veriga de legatura intre principalul finantator al serviciilor/beneficiilor (i.e. comunitatea, respectiv primaria) destinate acestor categorii si organizatiile guvernamentale judetene specializate.
- Promovarea accesului persoanelor cu handicap usor la servicii sociale

nespecifice (educatie normala, servicii de asistenta medicala primara si preventiva), inclusiv prin dezvoltarea infrastructurii speciale pentru persoanele cu handicap: infrastructura stradala, lifturi speciale pentru accesul la metrou, infrastructura speciala pentru accesul in cladirile institutiilor publice etc.

- Promovarea educatiei incluzive concomitent cu educatia pentru incluziune a intregii comunitati, prin integrarea valorilor tolerantei si acceptarea diferentelor - in primul rand - in cadrul proceselor educationale, la toate nivelurile sale.

Programele scolare trebuie sa promoveze o viziune deschisa asupra vietii, care sa permita dezvoltarea unui sentiment de intelegere reciproca si solidaritate sociala.

Acest subobiectiv presupune:

- cursuri speciale pentru cadrele didactice in vederea includerii copiilor cu handicap motor si psihic usor in cadrul educational comunitar;

- programe de constientizare a nevoilor specifice a persoanelor cu handicap, a riscurilor pentru intreaga comunitate ale neadresarii acestora si de crestere a solidaritatii sociale cu aceste categorii de persoane; desfasurarea acestor programe trebuie sa aiba loc in primul rand in scoli.

- Dezvoltarea serviciilor de pregatire si formare profesionala a persoanelor cu handicap, prin finantarea de catre SSPH a unor proiecte (proiecte proprii sau din cadrul unor organizatii neguvernamentale)

- Crearea oportunitatilor de munca pentru persoanele cu handicap, prin crearea unor structuri productive protejate si acordarea unor noi masuri stimulativ pentru acestea: reduceri semnificative ale costurilor globale destinate acoperirii impozitului pe profit

- Acordarea de masuri stimulativ pentru angajatori (potrivit prevederilor Legii nr. 76/2002 privind sistemul asigurarilor pentru somaj si stimularea ocuparii fortei de munca)

- Acordarea pentru persoanele cu handicap a unor facilitati deja instituite pentru alte categorii sociale vulnerabile si cu risc crescut de saracie, ca de exemplu accesul la magazinele "economat"

Obiectivul 2: Asigurarea unui mediu adecvat in vederea recuperarii, cel putin partiala, a persoanelor cu handicap in cadrul institutiilor de tip rezidential

- Dezvoltarea si diversificarea surselor de autofinantare la nivelul institutiilor rezidentiale, avand in vedere ca majoritatea sunt plasate in mediul rural (Hotararea Guvernului nr. 109/1999 privind valorificarea produselor si serviciilor realizate in cadrul caminelor-atelier si al altor camine din coordonarea SSPH si Ordinul secretarului de stat al Secretariatului de Stat pentru Persoanele cu Handicap nr. 46/1999 referitor la normele metodologice de aplicare a Hotararii Guvernului nr. 109/1999)

- Dezvoltarea unor programe recuperatorii specifice concomitent cu elaborarea unor indicatori si standarde clare de monitorizare si evaluare a programelor derulate in astfel de institutii

Obiectivul 3: Promovarea dezinstitutionalizarii prin strategii specifice (neincluzand aici si strategiile referitoare la serviciile din cadrul institutiilor si pe cele din comunitate)

- Prevenirea/eliminarea abuzurilor familiilor persoanelor cu handicap, in special asupra persoanelor varstnice, prin imbunatatirea legislatiei si a sistemului de evaluare a cererilor de internare

- Inlocuirea, cel putin partiala, a institutiilor cu case sociale pentru persoane cu handicap, care sa asigure acestora vietuirea in conditii de normalitate, dar pe baza cooperarii intre aceste persoane si a parteneriatelor cu familiile, comunitatea si sistemele-expert. Casele sociale sunt o forma de gospodarie in comun ce se structureaza in jurul unor ateliere ce dezvolta activitati aducatoare de venit. Constructia unor astfel de medii de rezidenta presupune obtinerea unor credite preferentiale, dar si cooperarea cu alte institutii guvernamentale si neguvernamentale

Obiectivul 4: Asigurarea unei finantari in acord cu necesitatile zonale/locale

- Crearea unui sistem de indicatori care sa masoare eficacitatea si eficienta

serviciilor de suport pentru persoanele cu handicap, diferite pe institutii si servicii oferite la domiciliu

CAPITOLUL XIV

Romi

Este specific populatiei de romi faptul ca saracia, care ia adesea forme severe si extinse, este dublata de situatii accentuate de marginalizare si excluziune sociala. O parte importanta a populatiei de romi este prinsa in capcana unui deficit multiplu de resurse personale si familiale: lipsa severa de venituri, conditii de locuire adesea mizere, lipsa de educatie, de calificare, angajare predominanta in activitati economice din zona gri/subterana, lipsa actelor de identitate. Datorita acestei pozitii marginale, accentuata de rata sensibil mai ridicata a criminalitatii, romii sunt frecvent obiectul sanctiunilor sociale si nu de putine ori al diferitelor forme de discriminare. La acestea se adauga o imagine publica cel mai adesea negativa. Toate aceste conditii afecteaza advers accesul la serviciile sociale publice: educatie, invatamant, ocupare, securitate personala si chiar asistenta sociala.

Specificul excluziunii sociale la populatia de romi consta tocmai in existenta unor surse de excluziune care la restul populatiei nu exista sau sunt intalnite extrem de rar, precum lipsa unei identitati legale sau situatie locativa ilegala.

Dupa un proces de integrare (adesea fortata) in formele de viata moderna, in regimul socialist, dar cu unele efecte cert pozitive (reglementarea situatiei legale a populatiei, participare scolara, participare in forme legale la activitatile economice), populatia de romi a resimtit cel mai dur socul crizei economiei socialiste si mai apoi socul tranzitiei.

Se poate considera ca in ultimii 20 de ani situatia populatiei de romi s-a agravat mult mai accentuat decat a restului populatiei. Marea majoritate a populatiei care se confrunta cu saracia extrema in Romania este de etnie roma.

- Lipsa identitatii legale, cu efectul excluderii de la orice drept social, afecteaza un numar important de romi. Acestia sunt exclusi complet de la toate celelalte drepturi derivate din statutul de cetatean: asistenta sociala, asigurari sociale, drept de participare politica, angajare legala intr-un loc de munca. Datele sugereaza ca procesele de dezagregare sociala ale tranzitiei au avut ca una dintre consecinte faptul ca populatia tanara este afectata semnificativ mai mult decat populatia adulta si varstnica de lipsa de identitate legala.

Sistemul venitului minim garantat este menit sa sustina segmentul care se confrunta cu conditiile cele mai grave de saracie. Un segment semnificativ din populatia de romi are insa un acces limitat chiar si la aceasta forma de suport social datorita lipsei actelor de identitate si a unei locuinte.

- Deficitul sever de educatie, manifestat inclusiv printr-un grad ridicat de analfabetism, pare a fi fost de asemenea accentuat de tranzitie. Generatia care era la varsta scolara in perioada 1950-1970 prezinta un nivel mai ridicat de scolarizare decat generatia de varsta scolara in perioada 1980-2000. Se pare ca saracia severa reprezinta, in ultima instanta, factorul cel mai important al participarii scolare scazute. Costul participarii scolare este, pentru o larga parte a populatiei de romi, excesiv de mare in raport cu sansele reale de a finaliza, chiar la nivel primar, studiile si de a obtine prin aceasta acces pe piata muncii. Unele date sugereaza ca in cadrul populatiei de romi, datorita unor modele traditionale care sustin casatoria la o varsta foarte mica, exista o presiune a comunitatii exercitata asupra fetelor pentru a abandona studiile inainte de finalizarea ciclului scolar obligatoriu.

- Deficit masiv de calificare profesionala. Meseriile traditionale ale romilor sunt din ce in ce mai putin operative in economia moderna, segmentul populatiei adulte cu calificare este redus. Marea majoritate a romilor nu au nici o calificare, fapt care ii marginalizeaza pe piata muncii. Tanara generatie, datorita socului ultimelor decenii, prezinta un deficit si mai mare de calificare comparativ cu

generatia adulta-varstnica.

- Participarea romilor in activitatile economice legale este limitata. Un segment scazut al populatiei de romi este incadrat in forme legale de activitati economice, substantial mai redus decat al generatiei adulte din perioada 1950-1970. Sunt multe persoane care nu au avut deloc experienta unei activitati economice recunoscute legal sau au avut o istorie de participare limitata, intrerupta de lungi perioade de somaj. Activitatile informale producatoare de resurse, caracteristice pentru o mare parte a populatiei de romi, sunt indirect surse ale saraciei si excluziunii sociale: ele produc mai degraba o supravietuire precara, dar blocheaza orice acces la beneficiile sociale legate de munca salariale/formala (concedii de boala, asigurare medicala, concediu de maternitate, asigurari sociale); imping la marginea legalitatii, crescand riscul diferitelor sanctiuni sociale, inclusiv al criminalitatii. In mod special, accesul la sistemul de pensii al viitorilor varstnici este dramatic mai restrans decat al generatiei varstnice actuale. Unele activitati economice la care romii au acces sunt in mod special producatoare de conditii mizere de viata, afectand negativ sanatatea si imaginea sociala: exploatarea gunoaielor este un astfel de exemplu.

- In mod special este dramatica situatia populatiei de romi din mediul rural. Datorita unor ratiuni istorice, cuplate cu ignorarea completa a problemei dupa 1989, o mare parte din populatia de romi din mediul rural nu detine pamant (sursa de supravietuire a multor locuitori de la sate); multe familii nu detin nici proprietatea asupra unor terenuri pentru locuinta.

- Accesul la ingrijirea medicala a scazut dramatic o data cu introducerea sistemului de asigurari sociale. Cresterea costurilor colaterale ale ingrijirii medicale, indeosebi a costului medicamentelor, a limitat si mai mult accesul la serviciile medicale. In mod special accesul la serviciile legate de asigurarea sanatatii reproducerii are consecinte grave. Accesul limitat la mijloacele moderne de planificare familiala are un dublu efect negativ. Pe de o parte, incidenta nasterilor nedorite este foarte mare la populatia de romi, fapt care duce la o rata ridicata a fertilitatii nedorite, sursa a adancirii saraciei. Pe de alta parte, incidenta recurgerii la avorturi, inclusiv la avorturi empirice, este de asemenea ridicata. Nesupravegherea medicala a femeilor gravide si in mod special a copiilor face ca morbiditatea si mortalitatea materna si infantila sa fie in mod special ridicate in acest segment de populatie.

- Nivelul ridicat al abandonului copiilor, datorat saraciei excesive, dezorganizarii familiei si, poate cel mai important, accesului limitat la mijloacele de planificare familiala care conduce la nasteri nedorite

- Conditii de locuire sunt deosebit de precare. Situatiile locuirii unui segment important al populatiei de romi poate fi caracterizata in urmatoorii termeni: conditii mizere de locuit, destul de frecvent locuinte improvizate si/sau ilegale, lipsa oricarei locuinte sau locuire cu chirie, fapt care in conditiile actuale semnifica mai degraba conditii mizere de locuit care absorb o parte din veniturile modeste ale familiilor.

- Criminalitatea ridicata, generata de saracia severa si de excluziunea sociala, are un efect social dezorganizator important. Un factor important de risc aici il reprezinta angrenarea in economia subterana.

Obiective strategice pentru imbunatatirea situatiei populatiei de romi

Obiectivul 1: Solutionarea situatiilor de lipsa a identitatii legale

Termen: decembrie 2003 - Ministerul de Interne, Ministerul Administratiei Publice, Ministerul Justitiei

Obiectivul 2: Asigurarea accesului la serviciile de sanatate a reproducerii: planificare familiala, sex protejat, sustinere medicala a femeii insarcinate si a copilului

Obiectivul 3: Asigurarea pentru toti a accesului la un pachet minimal de servicii de ingrijire medicala, indiferent daca au sau nu asigurare medicala

Obiectivul 4: Cresterea participarii scolare a copiilor din populatia de romi: in 10

ani sa se asigure o participare cvasicompleta in ciclul obligatoriu si o participare ridicata in ciclul secundar si tertiar

- Cresterea participarii la formele prescolare, ca mijloc de a pregati participarea sociala, dar si ca forma de suport social pentru copii si parinti
- Asigurarea cuprinderii integrale in invatamantul primar a copiilor din populatia de romi
- Utilizarea unor forme complexe de sustinere a participarii scolare, de prevenire a abandonului si esecului scolar, inclusiv prin dezvoltarea unor servicii complementare scolii: masa gratuita, pregatirea lectiilor in cadrul scolii etc.
- Suport masiv pentru participarea la invatamantul secundar, in primul rand la cel vocational, dar si la cel liceal care duce spre invatamantul superior: burse, camine etc.
- Marirea numarului de studenti romi

Obiectivul 5: Stimularea ocuparii populatiei de romi in economia formala. Un accent special trebuie acordat angajarii tinerilor.

- Lansarea unui program agresiv de formare profesionala si angajare a tinerilor
- Sustinerea financiara a unor activitati generatoare de venit, dar si a constructiilor de locuinte
- Atribuirea de teren agricol si pentru locuinte romilor din mediul rural

Obiectivul 6: Reglementarea juridica a situatiilor locuintelor/terenurilor fara acte de proprietate

Obiectivul 7: Combaterea hotarata a oricarei forme de discriminare a romilor si promovarea unei atitudini colective suportive

Obiectivul 8: Reabilitarea imaginii colective de sine si a imaginii publice a populatiei de romi

HG nr. 829/2002 (partea a V-a)

Hotarare nr. 829 din 31 iulie 2002 privind aprobarea Planului national antisaracie si promovare a incluziunii sociale

CAPITOLUL XV

Societatea romaneasca: configuratia saraciei si a excluziunii sociale

O perspectiva istorica

In secolul al XIX-lea Romania era o tara predominant agrara, subdezvoltata in raport cu standardele europene. Ea era caracterizata mai ales printr-o saracie rurala datorata in mod special structurii proprietatii si unui sistem de exploatare semifeudal.

Prima jumătate a secolului al XX-lea a continuat procesul de dezvoltare moderna a Romaniei inceput pe la mijlocul secolului al XIX-lea, diminuand decalajul care o despartea de Europa Occidentala. Societatea romaneasca era in continuare caracterizata prin predominarea ruralului, prezentand un nivel ridicat de saracie mai ales in aceasta zona.

Socialismul s-a axat pe un program de modernizare rapida a societatii, centrat obsesiv pe industrie si urbanizare. A fost incurajata o deplasare masiva a populatiei de la agricultura spre industrie, de la sat la oras. Proportia populatiei ocupate in industrie explodeaza in 25 de ani. Orasele cunosc o dezvoltare rapida, oferind pentru toti conditii de locuit relativ modeste, dar superioare ruralului, bazate pe un sistem de utilitati publice cvasiindustrial. Investitiile in industrie si in dezvoltare urbana au atins un punct de varf la jumătatea anilor '70. Standardul de viata al populatiei a crescut rapid pana in acel moment, mai ales la oras si in sistemul industrial, satul fiind in continuare mai degraba neglijat, dar intr-o restrangere continua. Separati brutal de pamantul lor, tinerii isi gasesc oportunitati atractive in oras si industrie. Politica de utilizare completa a fortei de munca, de control strict al diferentierii veniturilor (in 1989 salariul minim era de

66% din salariul mediu), de cuprindere masiva in sistemul scolar a intregii populatii, de suport social pentru acoperirea nevoilor de baza (ingrijire medicala, locuinta) a avut ca rezultat, pe fondul unui standard de viata in general modest, o restrangere spectaculoasa a zonelor de saracie si de excluziune sociala. Chiar si populatia de romi, caracterizata traditional printr-un nivel ridicat de marginalizare/excluziune sociala, datorita politicii de scolarizare si de fortare a ocuparii salariale, a cunoscut un proces rapid de incluziune intr-un mod de viata modern.

De la jumatatea anilor '70 sistemul socialist intra intr-o criza economica cronica, care se accentueaza rapid dupa 1980. Investitiile industriale, proiectate irational, dupa o logica accentuat politica si mai putin economica, se dovedesc a fi slab eficiente, suportul statului fiind vital pentru mentinerea in functiune a unor zone tot mai largi din economie. In ciuda principiilor politice ale regimului, se produce o scadere substantiala a locurilor de munca din industrie, in conditiile in care zona serviciilor ramane cronic subdezvoltata. La oras, mai ales in orasele mici si mijlocii, creste somajul mascat. Populatia de la sat este descurajata sa se mai deplaseze spre industrie si spre oras. Datorita scaderii oportunitatilor de la oras se contureaza chiar o migratie inversa spre rural, limitata insa sever de lipsa pamantului disponibil pentru gospodariile private si a locurilor de munca.

Inetinerea programului de industrializare cuplata cu criza economica generata de ineficienta globala a economiei stopeaza si inverseaza sensul procesului de absorbtie a saraciei. Se prefigureaza un nou val de saracie care ii loveste la inceput pe cei mai prost plasati: cei cu nivel scazut de educatie si lipsiti de calificare, provenind mai ales din segmentul de romi traditional marginalizat, tinerii din mediul rural pe care orasul si industria nu-i mai primesc, dar si locuitorii oraselor mici, care dispun de oportunitati ocupationale tot mai limitate. Populatia Romaniei a fost surprinsa de noul val de saracie tocmai intr-un moment critic al tranzitiei spre un mod modern de viata. Datorita cumularii unor multipli factori destabilizatori - dezradacinarea din mediul traditional, lipsa de oportunitati de ocupare si prin aceasta lipsa de acces la multe beneficii sociale conditionate de pozitia de salariat - valul de saracie a afectat in mod accentuat unele zone ale colectivitatii, fiind insotit de un proces rapid de dezagregare sociala, manifestata prin anomie, dezorganizarea familiei, alcoolism, deresponsabilizare fata de propria familie, alienare cronica de sistemul ocupational.

Politica agresiva de fortare a natalitatii adoptata de regimul socialist in 1966 a reprezentat un soc puternic mai ales pentru segmentele sociale fragilizate de tranzitia stopata spre o societate moderna prospera. Incapabile de a-si planifica cu mijloace proprii natalitatea, in conditiile presiunii violent pronataliste, segmentele de populatie cele mai sarace, cu un grad ridicat de dezorganizare sociala, sunt victime ale unei cresteri bruste a natalitatii nedorite, fapt care amplifica enorm saracia si dezorganizarea sociala.

Tranzitia: o noua explozie a saraciei si excluziunii sociale

La inceputul tranzitiei economia romaneasca se caracteriza prin distorsiuni structurale majore, cu sectoare artificial dezvoltate, dominata de complexe industriale rigide, care au aglomerat disproportionat populatia in anumite centre economice; largi zone rurale cu infrastructura slab dezvoltata si populatie imbatranita; o populatie al carei consum a fost sacrificat de-a lungul a peste 10 ani pentru a compensa criza cronicizata a economiei.

Perioada de tranzitie de dupa 1989, care ne apare din perspectiva prezentului in mod special confuza si dezarticulata, a generat un val accentuat de saracie, cu efecte amplificate de terenul social debilizat de 15 ani de criza a sistemului socialist. Factorul cel mai important a fost, cel putin in prima faza, caderea economiei datorita configuratiei ei irationale, dar si a strategiei politice de restructurare si privatizare care pe de o parte a indus un management dezastruos, impingand intreprinderile de stat spre faliment, angajand masiv

suportul statului pentru mentinerea lor in functie, iar pe de alta parte s-a dovedit incapabila a asigura o dezvoltare rapida a sectorului privat.

Se poate vorbi despre o adevarata explozie a saraciei, desfasurata in toate directiile:

- Un proces de saracire a majoritatii populatiei, produs atat prin erodarea veniturilor si prin degradarea acumularilor (in mod special a stocului locativ), dar si prin cresterea aspiratiilor de consum datorita contactului cu piata mondiala si cu societatile occidentale.

Extinderea saraciei severe. Un segment important al colectivitatii se confrunta cu o saracie severa. Persoanele din aceasta zona sunt constant victime ale reasezarii preturilor si ale crizelor din diferite zone ale productiei si consumului. Ele inregistreaza un deficit permanent de consum, reusind cu greu si cu sacrificii sa faca fata nevoilor zilnice; stocul de bunuri acumulate se erodeaza, deficitul sever de venituri nepermitand innoirea sau reabilitarea lui. In mod special, nevoia de reparatii a locuintei genereaza cel mai adesea situatii grave de criza. Exemplul cel mai elocvent este dificultatea cu care o mare masa a populatiei urbane se confrunta datorita cresterii rapide a costului utilitatilor publice: caldura, apa calda, apa rece, electricitate. Chiar si partial compensate pentru cei mai saraci, ele vor produce un stres economic considerabil, putand impinge pe multi in situatii de criza.

Probabil ca socul cel mai puternic va fi resimtit de cei cu venituri ceva mai ridicate decat nivelul de compensare si care vor trebui in lunile de iarna sa plateasca mai mult din veniturile lor lunare pentru acoperirea acestor costuri.

Riscul este fie acumularea de datorii imense, fie deconectari masive, voluntare sau fortate. Acumularea de datorii, mai ales la intretinere, arunca unele familii in situatii disperate, riscul imens fiind pierderea unicei ancore intr-o viata normala: locuinta.

Saracia extrema a cunoscut o explozie grava. Pe langa situatiile cu impact emotional enorm - copiii strazii, familii fara locuinta, traind in strada sau in preajma gropilor de gunoi ori in locuinte mizere, mai degraba improvizate un numar mare de persoane se afla in situatii critice care ii pot arunca in datorii acumulate la intretinere, cu reduceri severe ale alimentatiei, in imposibilitatea de acces la o ingrijire medicala minimala in caz de nevoie. In aceasta categorie probabil ca se plaseaza cateva procente din populatie. Excluziunea sociala este probabil procesul cu efecte sociale negative, datorita paralizarii capacitatilor de redresare. Saracia extrema genereaza, prin permanentizare si reproducere la nivelul tinerei generatii, excluziune sociala greu reversibila. Dar si alte procese decat saracia pot duce la excluziune:

criminalitatea, atat pentru autori, cat si pentru victime, intrarea in sisteme criminale si degradante uman, copiii strazii, evolutia in colectivitati de tip inchis, bazate pe patternuri de viata mai degraba marginale prin natura lor, care blocheaza capacitatea de a fructifica oportunitatile oferite de o societate moderna. Sunt cateva grupuri cu risc ridicat de excluziune sociala: copiii si tinerii ajunsi in strada, tinerii care ies din casele de copii, familiile care si-au pierdut locuinta, cu sanse minime de a mai obtine o locuinta cu conditii absolut minimale, familiile dezorganizate, familiile cu someri cronici, cazurile de alcoolism si dependenta de drog; in fine, o parte semnificativa a populatiei de romi care cumuleaza un manunchi larg de handicapuri sociale: educatie scazuta, lipsa de calificare, o istorie de neparticipare la economia formala, numar mare de copii, lipsa de locuinta, lipsa de pamant in proprietate pentru locuitorii de la tara.

Specificitatea saraciei si excluziunii sociale in Romania actuala

Saracia si excluziunea sociala in Romania nu sunt un produs marginal al unui sistem care functioneaza rezonabil de eficient, ci rezultatul esecului sistemului: mai intai criza profunda a proiectului socialist si mai apoi erorile de strategie a tranzitiei, responsabila de caderea dezastruoasa a economiei si de deficitul de politica sociala de compensare.

- O industrie dezvoltata megalomanic si irational, supusa unui proces de restructurare si privatizare care nu a reusit sa produca relansarea, ci mai degraba definitivarea dezagregarii, si care contine largi zone intrate intr-o lunga agonie, cu sanse mici de privatizare reconstructiva
- O agricultura care revine la proprietatea privata, dar cu loturi de teren fragmentat pana la absurd, lipsita de tehnologie si necapitalizata, cu demoralizarea si inhibarea incercarilor de cooperativizare. Un sat a carui activitate economica asigura mai degraba simpla supravietuire, incapabil sa produca eficient si competitiv
- Un sistem de producere a utilitatilor publice care nu a fost nici restructurat, dar nici re tehnologizat, a carui criza a intrat intr-o faza exploziva dupa 12 ani de tranzitie
- O administratie publica folosita mult timp ca instrument de promovare a modelului falimentar socialist, care isi revine cu greu de pe urma complexelor mostenite si a suspiciunilor distructive, supusa atacurilor continue ale grupurilor de interese
- O societate care se elibereaza de iluziile modelului socialist (cate mai ramasesera pana in 1989), dar prada a unor noi iluzii generate de modelul naiv al unei societati in care o economie de piata nereglementata si in fapt slab sustinuta este solutia minune la toate problemele; care a inlocuit iluzia necredibila a unui colectivism primitiv si opresiv cu justificarea unui individualism care nu cunoaste nici lege si nici morala. Saracia si excluziunea sociala in Romania actuala nu ating grupuri marginale slab integrate intr-o economie bine organizata si eficienta, ci largi segmente ale colectivitatii lovite de caderea economiei. Situatiia este in mod special grava la nivelul unor grupuri largi, cuprinse in procesul de modernizare in cadrul proiectului socialist, dar oprite la jumatatea drumului si impinse inapoi in dezorganizare sociala.

Persistenta saraciei

Unul dintre avantajele Romaniei in tranzitie l-a constituit faptul ca, cel putin in momentul primului soc, saracia era mai degraba o stare tranzitorie, rezultata din erodarea veniturilor. Marea masa a saracilor se plasa in jurul sau imediat sub pragul de saracie, inviorarea economiei putand rapid sa scoata din saracie o proportie mare dintre ei. Suplimentar, scaderea veniturilor era amortizata de o acumulare anterioara de bunuri. Un factor cu efecte masiv pozitive l-a constituit vanzarea la preturi modice a locuintelor proprietate de stat chiriasilor lor, cvasitotalitatea populatiei devenind astfel proprietara a locuintei.

Saracia si degradarea capacitatilor de incluziune sociala

Deficitul de venituri nu era dublat de regula de un deficit de capacitati. Cea mai mare parte a noilor saraci aveau un nivel rezonabil de educatie, de calificare, o istorie de participare in sistemul muncii.

Criza economica prelungita este de natura sa amplifice chiar si un deficit minim de venit, combinandu-l cu cel de capacitati. Dupa 12 ani de soc economic, la deficitul de venituri si la erodarea bunurilor acumulate se adauga efectele negative cumulate, mult mai greu de absorbit, ale degradarii/subdezvoltarii capacitatilor. Multi dintre someri au devenit someri cronici, neputand sa isi reorienteze capacitatile profesionale, pierzand progresiv contactul cu piata muncii. Nu de putine ori a rezultat un proces de dezagregare a vietii personale, a familiei, a contactelor cu viata sociala normala. Poate cel mai grav, noua generatie a aparut cu un deficit sever de capacitati de insertie eficienta pe piata muncii: educatie scazuta si de o valoare redusa, lipsa de calificare, lipsa experientei de activitate economica sistematica. Saracirea s-a agravat prin convertirea in excluziune sociala persistenta, deficitului de consum asociindu-i-se deficitul de capacitati, fapt care, la randul sau, cronicizeaza saracia.

Polarizarea sociala

Saracirea a fost accentuata de cresterea polarizarii sociale. Dupa primul soc de saracire al tranzitiei, polarizarea sociala a crescut rapid: coeficientul Gini, masura standard a inegalitatii sociale, a crescut de la 20 la 30. Polarizarea sociala nu a avut loc numai intre diferitele segmente ale colectivitatii, ci si intre zone geografice. Au aparut colectivitati cazute economic, zone si judete care au fost afectate mai accentuat de procesul de saracire.

Mecanismele si factorii care au produs explozia saraciei si excluziunii sociale Pentru conturarea mai clara a naturii saraciei este nevoie sa fie trecute in revista pe scurt mecanismele si sursele responsabile de explozia saraciei si a excluziunii sociale.

- Erodarea rapida a veniturilor salariale datorita crizei economiei, atat ca valoare, cat si ca numar. Salariul mediu real a ajuns in anul 2001 la 63,1% din valoarea sa in 1989, apropiindu-se de valoarea nivelului minim decent de trai al unei persoane singure locuind in mediul urban (metodologie ICCV).
- Accentuarea polarizarii salariale, care, de cele mai multe ori, nu exprima diferente de eficienta economica propriu-zisa, reprezinta o sursa importanta a saracirii unui larg segment al salariatilor. Raportul salariului minim fata de salariul mediu s-a deteriorat de la 56,5% in 1989 la 24,2% in 2000 si 31% in 2001. In jur de 25% dintre salariatii au un salariu mai mic decat 50% din cel mediu (octombrie 1997-1999, INS).

Ca rezultat al acestor doua procese a aparut saracia salariala: familii cu unul sau chiar doi salariatii care au venituri insuficiente. Rata saraciei in randul salariatilor era in anul 2000 de 16,9%, iar rata saraciei severe de 4,7%.

- Reducerea numarului de locuri salariale de munca Numarul de salariatii a scazut in 2000 la aproape jumatate din cel al anului 1989 (55,7%). Celelalte forme de ocupare nu au reusit sa compenseze scaderea locurilor de munca salariale. Rata de ocupare a scazut astfel in 2000 cu aproximativ 20% fata de 1989. O masa mare din veniturile salariale au fost inlocuite cu beneficii sociale mai scazute (ajutor de somaj, pensii prin pensionari timpurii) sau chiar cu nimic, dupa epuizarea perioadei de atribuire a ajutoarelor de somaj. In cazul familiilor cu someri rata saraciei atingea valoarea de 47,2%, iar rata saraciei severe - 23,3%. Cei mai multi care nu isi gasesc un loc pe piata muncii ingroasa economia subterana, cu toate efectele negative ale acesteia. Sectorul informal a fost intr-o continua crestere: astfel, ponderea lui s-a ridicat doar in 3 ani de la 16,6% (1995) la 20,8% (1998) (date ale INS). Salariile in sectorul informal sunt sensibil mai scazute, iar lucradorii nu au nici un fel de asigurare, fiind adesea supusi abuzurilor de tot felul.

- Veniturile celor care au recurs la activitati economice pe cont propriu au stat sub semnul incertitudinii. Insuficienta capitalului de start si mai ales instabilitatea mediului economic au facut dificil de pus in practica/de perfectionat spiritul antreprenorial si initiativa privata, in ciuda unor deschideri legislative timpurii, astfel incat doar un segment restrans al acestora si-a putut asigura un nivel de trai satisfacator. In cazul intreprinzatorilor pe cont propriu rata saraciei inregistra in anul 2000 o valoare de 43,6%, iar rata saraciei severe de 21,9%. Pentru agricultori rata saraciei era de 44,2%, iar rata saraciei severe de 19%. In fapt, marea majoritate a lucradorilor pe cont propriu se afla in agricultura. In anul 2000 rata de ocupare in agricultura se apropia de 40%, in timp ce contributia acestei ramuri la realizarea PIB a fost de mai putin de 15%.

Fragmentarea proprietatii pamantului, complementar cu lipsa de mijloace tehnice si a capitalului, face ca imensa majoritate a agricultorilor sa practice o agricultura de supravietuire, fara sanse de a intra intr-un ciclu de prosperitate.

- Erodarea mai rapida a beneficiilor sociale decat a veniturilor salariale a dus la o crestere a polarizarii economice intre persoanele active economic si cele dependente de suportul social. Aceasta categorie a cunoscut un proces de saracire mult mai accentuat. Intre anii 1990 si 2000 pensia medie, ca de altfel si ajutorul de somaj, a pierdut 10 puncte procentuale fata de salariul mediu.

Alocatia pentru copii s-a diminuat de trei ori in raport cu anul 1990, ajungand de la 10% (1989) din salariul mediu la 3,2% (2000). Paralel numarul de beneficiari de transferuri sociale a inregistrat un trend crescator. In 1998 numarul pensionarilor, de departe grupul cel mai larg care depinde de suportul social, a depasit numarul de salariati, pentru ca in luna octombrie 2001 raportul salariati/pensionari sa ajunga la 1:1,44. In mod special s-a agravat situatia familiilor cu multi copii, afectate de scaderi mai accentuate ale tuturor veniturilor: riscul ca parintii sa fie someri sau sa aiba salarii apropiate de salariul minim este mai ridicat aici; erodarea accentuata a alocatiei pentru copii de asemenea afecteaza mai sever familiile cu multi copii.

- Dezorganizarea controlului social a reprezentat, alaturi de caderea economiei si de diminuarea suportului social pentru cei in dificultate, un factor cu o contributie masiva la saracirea populatiei, desi imposibil de cuantificat.

Explozia criminalitatii a avut efecte dezastruoase asupra bunastarii colective: a afectat, adesea decisiv, echilibrul bunastarii victimelor si i-a impins in situatii de marginalitate, adesea fara cale de intoarcere, si pe autorii infractiunilor si familiile lor. O pondere cu o crestere rapida a fost reprezentata de diferitele forme de escrocari, ale caror victime preferate au fost cei mai saraci: de la jocurile piramidale la escrocarea prin faliment a bancilor si fondurilor de investitii, pana la deposedarea de locuinta prin inselaciune. Reactia extrem de tarzie si sovaielnica a organismelor de stat a incurajat in fapt explozia unor asemenea forme de infractionalitate.

Coruptia, care a explodat si ea in perioada tranzitiei, reprezinta un mecanism redistributiv regresiv extrem de important. Ea creste masiv polarizarea sociala: saraceste marea masa a populatiei si imbogateste un grup restrans. Coruptia exploziva a afectat direct si indirect bunastarea populatiei: costuri suplimentare pentru servicii publice, impiedicarea functionarii normale si eficiente a economiei si a vietii sociale, mita si comisionul convertindu-se in costuri imense reflectate in preturi ridicate, ineficienta economica, falimentarea si distrugerea unor intreprinderi. La acestea se adauga scaderea resurselor bugetare prin evaziune fiscala, dar si prin acoperirea, de la buget, a fraudarii bancilor si intreprinderilor.

- Scaderea gradului de acoperire a populatiei cu servicii sociale fundamentale

O reforma incerta si insuficient de coerent gandita a dus la o polarizare accentuata a accesului la serviciile medicale. Un segment al populatiei beneficiaza de servicii medicale de calitate tot mai ridicata, in timp ce alte segmente nu au adesea acces nici la pachetul minim de asistenta medicala. In mod special accesul la aceste servicii este dificil la saracii neasigurati medical, la cei din zone geografice izolate cu o acoperire slaba in servicii medicale, la romi. Degradarea culturii sanitare este un factor important al scaderii capacitatii de absorbtie a serviciilor de ingrijire medicala. Accesul la educatie prezinta si el o polarizare accentuata. Daca participarea la formele universitare de educatie a crescut rapid in ultimii 12 ani, participarea la formele preuniversitare a scazut. Exista situatii din pacate suficient de frecvente de neinscriere in sistemul scolar, de abandon inainte de finalizarea studiilor primare si gimnaziale. Invatamantul vocational este insuficient dezvoltat si lipsit de o orientare clara.

Scaderea participarii scolare nu se datoreaza numai saraciei, un factor foarte important de altfel, dar si unei erodari a semnificatiei sociale si personale a invatamantului care se continua cu studii universitare.

- Politica de reparatii si, in mod special, de restituire a proprietatilor, confuza si adesea cu masuri disproportionale, a generat un mediu politic tensionat, a afectat relansarea economica, a alimentat din plin coruptia si abuzul. La costurile sociale ale restructurarii economiei si ale dezorganizarii inevitabile unui proces de schimbari sociale profunde trebuie adaugate si cele ale reparatiilor pentru nedreptatile facute de regimul socialist, dintre care restitutiile proprietatilor a reprezentat probabil ponderea cea mai ridicata. Paradoxul moral al politicii reparatorii este ca costurile sale sunt suportate nu de cei care au cauzat nedreptatile, ci de populatia actuala si chiar de generatiile viitoare. Ceea ce este

insa mai grav, in absenta unei politici de protectie a chirasilor, este faptul ca restitutiile locuintelor a fost responsabila de impingerea in saracie extrema a unui segment de populatie prin evacuarea fortata din locuinte, fara oferirea de alternative de locuire.

In conformitate cu Ordonanta Guvernului nr. 40/1999 si Legea nr. 241/2001 referitoare la retrocedarea bunurilor preluate in mod abuziv de catre stat, in anul 2004 contractele cu chirasii (care au fost prelungite pe termen de 5 ani) devin nule, iar proprietarii vor proceda, probabil, in majoritatea cazurilor la evacuarea chirasilor.

Costul restitutiilor, in natura sau prin compensare, va fi suportat si in viitor de intreaga populatie, prin angajarea resurselor bugetului pe o perioada nedefinita, in detrimentul programelor sociale.

Grupuri cu risc ridicat de saracie persistenta si excluziune sociala severa

Urmatoarele grupuri sunt in situatii de risc ridicat, trebuind sa faca obiectul unei politici concentrate de suport:

- copii aflati in una dintre urmatoarele situatii:
 - abandonati, in institutii, in familii de plasament sau pur si simplu in strada, cu dificultati accentuate de dezvoltare normala si de insertie in viata adulta;
 - neglijati sever/abuzati, victime ale violentei, chiar ale exploatarei, in propria familie;
 - traind in conditii de saracie extrema, cu deficite masive de dezvoltare normala;
- familii ai caror membri se confrunta cu somajul cronic, lipsa oportunitatilor de ocupare, traind adesea in locuinte improvizate sau mizere;
- familii cu multi copii care nu pot asigura un minim de viata pentru copiii lor;
- femei victime ale violentei domestice; victime ale traficului de persoane si exploatarei sexuale, lipsite de accesul la o locuinta minima si la oportunitati de ocupare normala;
- comunitati/zone cazute economic, cu resurse marginale de venit din activitati economice;
- populatia roma saraca.

In concluzie, se poate estima ca Romania nu se confrunta cu o stare de saracie/excluziune produsa de o evolutie in parametrii unei dinamici normale a unei societati, ci cu o explozie a saraciei si a excluziunii sociale generata de o puternica criza cumulata a socialismului si tranzitiei, intinsa pe mai mult de un sfert de secol. Riscul fundamental nu il reprezinta extensia saraciei, care in mare parte este mai degraba nu foarte profunda, ci tendinta ei de cronicizare, prin degradare a capacitatilor si a patternurilor social-culturale de viata. Problema la care aceasta strategie trebuie sa raspunda nu este numai aceea de a face fata unor procese mai mult sau mai putin marginale de saracire si excluziune, ci aceea de absorbtie a efectelor sociale dezastruoase ale unui regim socialist irational, urmat de o tranzitie confuza, in care nu o data importante decizii strategice s-au dovedit a fi fost eronate.

CAPITOLUL XVI

Evaluarea politicilor antisaracie in Romania (1990-2002)

Politica sociala din ultimii 12 ani, desi a primit o atentie constanta, constituind unul dintre punctele tari ale procesului confuz al tranzitiei, reprezinta, datorita unor importante dezechilibre, unul dintre factorii care explica explozia saraciei. Punctele tari ale politicii sociale pot fi sintetizate astfel:

1. Dezvoltarea structurilor legale si institutionale modern-europene Procesul de reforma a sistemului este practic incheiat: sistemul de asistenta a somerilor, sistemul de pensii, sistemul de beneficii sociale, sistemul de asistenta sociala. Urmeaza o faza de consolidare a lor si, in cazul serviciilor de asistenta sociala, de creare a unui sistem institutional coerent.
2. Rezistenta fata de procesele dezagregative si o anumita vointa de a rezolva

mai ales problemele presante

In ciuda dificultatilor, principalele sisteme de protectie sociala au functionat cu o anumita coerenta si de regula peste un minim acceptabil.

3. Declansarea unui proces ferm de descentralizare si de constituire a capacitatilor locale de a prelua o mare parte a problemelor de protectie sociala In raport insa cu provocarile dramatice ale tranzitiei, se poate considera ca Romania s-a caracterizat printr-un deficit de politica sociala. Pe de o parte, resursele alocate programelor sociale au fost reduse, nu numai in raport cu nevoile accentuate ale tranzitiei, dar si cu posibilitatile efective. Din acest punct de vedere, reactia Romaniei a fost singulara in raport cu cea a celorlalte state europene in tranzitie care au optat pentru o protectie sociala extraordinara, accentuata. O asemenea optiune de politica sociala a reprezentat o sursa a costurilor sociale si umane excesive ale tranzitiei. Pe de alta parte, politica sociala s-a caracterizat prin dezechilibre si zone ramase neacoperite sau slab acoperite, fapt care a afectat negativ eficienta utilizarii resurselor modeste alocate.

In consecinta, un program antisaracie nu poate reprezenta doar adaugari la politica antisaracie existenta, ci va trebui inevitabil sa aiba in vedere si unele schimbari de structura in orientarea politicilor sociale. Unele dintre aceste schimbari au inceput sa fie operate in ultimul an, ca de exemplu adoptarea legilor venitului minim garantat, a sistemului national de asistenta sociala, a prevenirii si combaterii marginalizarii sociale. Ele vor trebui implementate si sustinute cu energie.

Din perspectiva promovarii PNAinc politica sociala din ultimii ani inca prezinta cateva puncte vulnerabile, care necesita interventie:

1. Efortul financiar insuficient pentru sustinerea politicii sociale, in raport cu standardele Uniunii Europene, dar si cu practica celorlalte tari europene in tranzitie. In momentul de fata Romania se afla departe de nivelul angajarii sociale al tarilor din Europa Occidentala, precum si al celorlalte tari europene in tranzitie care nu se afla in criza. Chiar si in anul 1999, cand efortul financiar destinat sustinerii politicilor sociale a fost cel mai ridicat (18,4%), el s-a situat mult sub efortul pe care il fac tarile Uniunii Europene.

2. Pe fondul unui deficit cronic de finantare a tuturor formelor de suport social, a fost caracteristica o evolutie inegala a finantarii acestora. Cresterea modesta a cheltuielilor sociale publice ca procent din PIB, de dupa 1989, a fost absorbita in mod special de serviciile sociale fundamentale: invatamant si sanatate, si ele masiv subfinantate in regimul socialist.

Pe toate componentele protectiei sociale efortul statului relativ la capacitatea economica a tarii este substantial mai redus comparativ cu celelalte tari europene: atat pentru beneficiile sociale, cat si pentru sustinerea serviciilor sociale fundamentale, in special a invatamantului si sanatatii.

a) In sfera transferurilor sociale financiare (pensii, alocatii pentru copii, ajutor de somaj, ajutor social), deci a protectiei sociale efective, efortul a ramas relativ la acelasi nivel, doar cu mici variatii anuale. In ciuda exploziei saraciei, nici dupa 11 ani efortul suplimentar in acest domeniu nu cunoaste o accentuare vizibila: a depasit cu putin 10% din PIB in ultimii ani. Dar daca luam in considerare faptul ca dupa 1990 numarul celor care au nevoie de suport social a crescut semnificativ, putem estima ca efortul pentru asistarea celor aflati in dificultate a scazut in fapt.

b) Serviciile sociale fundamentale - sanatatea si invatamantul - au primit in primii ani ai tranzitiei o atentie mai speciala, dupa care au fost in mare masura sacrificate. Efortul bugetar (ca procent din PIB) este mult inferior atat fata de celelalte tari in tranzitie care nu se afla in situatii de criza severa, cat si fata de tarile occidentale: 5-6% din PIB pentru ambele sectoare).

Cheltuielile pentru educatie in ultimii 5 ani variaza in jurul a 3-3,5% din PIB. In acelasi timp, aceste cheltuieli reprezinta in alte tari in tranzitie in medie 4,8% din PIB.

Si pentru sanatate Romania a alocat fonduri mici, dar in continua crestere in

ultimii ani. Incepand din 1998, prin introducerea sistemului de asigurari de sanatate finantarea acestui sector a crescut comparativ cu anii precedenti, ajungand la 4,2% din PIB in 2001 fata de 2,6% in 1997. Cu toate acestea, aceste sume sunt mici in comparatie cu alte tari in tranzitie - 5% in tarile din Centrul si Estul Europei in 1997.

Este recomandabil ca in prioritatile de politica sociala sa se includa cresterea cheltuielilor pentru invatamant si sanatate, cu atat mai mult cu cat investitiile publice in aceste sectoare au fost, in mod sistematic, mult mai mici decat necesitatile. Invatamantul si sanatatea reprezinta o sursa esentiala a cresterii economice sustenabile.

3. Sistemul de prioritati in distribuirea beneficiilor sociale a ignorat in mod sistematic pe cei mai saraci dintre saraci. Daca, fara indoiala, a fost corect accentul acordat suportului clasei salariale lovite greu de tranzitie - disponibilizari, pensionari inainte de limita-, ignorarea pe o lunga perioada a celor mai saraci dintre saraci a dus la aparitia unor zone de saracie extrema si de excluziune sociala cronica. Segmente importante ale populatiei celei mai sarace au ramas neacoperite de sistemul de beneficii sociale legate de munca. Este semnificativ faptul ca sistemul de ajutor social a fost introdus foarte tarziu (la sfarsitul anului 1995), dupa consumarea primului soc al saracirii, functionand absolut nesatisfacator datorita lipsei de sustinere politica.

De abia din ianuarie 2002 a fost introdus un sistem de venit minim garantat coerent institutional, asigurat financiar si sustinut de o vointa politica ferma. Suportul financiar pentru familiile cu copii, desi a functionat mereu, a fost subminat de indoieli politice, responsabile de erodarea sa semnificativa. O asemenea optiune contravine concluziilor tuturor analizelor conform carora, mai ales in perioade de saracire, alocatia pentru copii reprezinta un instrument extrem de eficient, putin costisitor administrativ si destul de bine focalizat de reducere a saraciei.

4. O centrare pe sistemul de furnizare de beneficii sociale individuale, cu ignorarea larga a programelor orientate spre solutionarea unor probleme sociale. Sistemele de administrare a beneficiilor financiare (pensii, ajutor de somaj, alocatie pentru copii) au functionat satisfacator, in comparatie cu alte sisteme. Guvernarea a avut mereu capacitati mai degraba subdezvoltate de a face fata variatelor probleme sociale grave care au explodat in perioada tranzitiei: lupta impotriva violentei domestice, neglijarea si chiar maltratarea copiilor in familie, exploatarea sexuala a copiilor, explozia fenomenului "copiilor strazii", reforma sistemului de suport pentru copiii abandonati, protectia chiriasilor, suportul pentru persoanele fara adapost, stoparea traficului de persoane, protectia populatiei de escrocherii de tot felul. In tratarea unor asemenea probleme sociale extrem de grave, cu efecte distructive, cel mai adesea ireversibile, guvernarile au demonstrat o paralizie acuta. De cele mai multe ori unele masuri, de regula sovaitoare si nesustenabile, au fost luate extrem de tarziu, sub presiuni interne, dar si externe.

Problemele sociale grave gasesc o reactie publica cu totul insuficienta, dominata de abordari punctuale, departe de a acoperi intr-o masura suficienta intinderea acestor probleme, fie ea si la un nivel minimal. Structura aparatului guvernamental nu contine dispozitive organizationale de identificare precoce a problemelor sociale si de organizare de programe de raspuns.

5. O politica de suport al familiei confuza, fragmentata intre mai multe organisme guvernamentale

Dincolo de un set important de masuri de suport al familiei nu exista nici pana in momentul de fata o conceptie coerenta de protectie sociala a acesteia. Mai mult decat atat, politica sociala a ignorat in mare masura familia in dubla sa ipostaza: atat ca sursa a unei largi game de patologii sociale (violenta domestica, lipsa de suport social reciproc, abandonul/neglijarea copiilor, perpetuarea culturii saraciei), cat si ca resursa esentiala de suport pentru solutionarea problemelor sociale.

Problemele globale ale familiei nu cad in responsabilitatea unui minister anume. Suplimentar, politica familiei este separata de protectia copilului in situatie de risc, iar copilul care traieste in familia sa naturala nu reprezinta obiectul de suport explicit al nici unei institutii.

6. Orientarea politicii sociale a fost mai degraba pasiva decat activa. Resursele utilizate pentru sustinerea unor programe active, chiar daca au inregistrat o evolutie ascendenta in ultimii ani, au avut mai degraba o eficienta modesta. Desi nu exista date sistematice, impresia cea mai raspandita este ca cele mai multe dintre programele care se intentiona sa fie de tip activ au avut efecte disproportionat de reduse in raport cu costurile.

In ciuda principiului, tranzitia a fost dominata de o restructurare prin reducerea masiva a locurilor de munca, crearea de noi locuri de munca fiind mai degraba marginala. Acest fapt a produs o distorsiune majora in politica beneficiilor sociale. In contrast cu un sistem normal de stimulente (suport social mai ridicat pentru cei care nu sunt activi economic si mai redus pentru cei disponibilizati, pentru a-i incuraja sa se reintegreze activ ocupational), optiunea de politica sociala de la noi a fost mai degraba inversa: suport social mai ridicat pentru concedierile in masa. Introducerea in 1997 a sistemului de compensatii pentru concedieri in masa a reprezentat in fapt o recunoastere a incapacitatii de a crea noi oportunitati de ocupare, cu scopul de a "cumpara" acceptarea sociala a lichidarii intreprinderilor. Se poate estima, in concluzie, ca nu am reusit inca sa trecem de la un stat care redistribuie resursele financiare la un stat care creeaza si redistribuie oportunitati. Incepand cu anul 2001 s-a facut un efort special de crestere a eficientei masurilor active in domeniul ocuparii. Adoptarea in anul 2002 a Legii privind sistemul asigurarilor pentru somaj si stimularea ocuparii fortei de munca ofera un cadru mai productiv din acest punct de vedere.

7. Lipsa cvasicompleta a sistemului de servicii de asistenta sociala din comunitate, complementar cu obsesia institutiilor de asistenta sociala Regimul socialist a avut o preferinta politica distincta: ignorarea sistematica a problemelor sociale, complementar cu absorbtia in institutii specializate a celor mai grave dintre ele.

Persoanele cu handicap au fost absorbite in institutii specializate, alternativa fiind mentinerea in familie, fara vreun ajutor practic. Copiii abandonati, definitiv sau temporar, erau plasati in institutii. Conditionarea alocatiei pentru copii de pozitia de salariat a parintilor frustra in fapt o zona a colectivitatii, tot mai mult exclusa din sistemul muncii, de acest suport social. Din aceasta categorie fac parte tocmai familiile cu multi copii, fiind astfel prinse in ciclul saracirii rapide. Politica statului socialist a fost in fapt aceea de a absorbi copiii din zonele cele mai sarace ale societatii in institutii. Degradarea progresiva a standardului de viata din anii '80 a atins puncte extreme in institutiile de asistenta sociala. Daca populatia a gasit mijloace informale de completare a resurselor, institutiile sociale au devenit victime totale ale regimului de economii.

Nu este intamplator faptul ca imediat dupa 1989 Occidentul a gasit cu oroare situatii greu de imaginat in multe dintre institutiile sociale pentru copii si pentru persoane cu handicap. Ca urmare a acestei situatii, institutiile au intrat in centrul atentiei guvernarii, precum si a multiplelor programe externe de ajutorare. Dupa '90 s-a produs, paradoxal, un proces de crestere a importantei si a dimensiunilor institutiilor de asistenta sociala.

Mai multi factori conjugati au dus la acest efect.

Ca urmare a atentiei speciale acordate, nationale si internationale, conditiile de viata in special din institutiile pentru copii s-au imbunatatit rapid, fiind de regula mult mai bune decat in zonele sarace. Complementar cu aceasta, lipsa de suport social pentru familiile foarte sarace a stimulat pastrarea si amplificarea functiei institutiilor de asistenta sociala de preluare a copiilor din familiile cele mai sarace. Accesul limitat la mijloacele moderne de planificare familiala a mentinut si dupa 1989 in zonele sarace si mai ales in cele cuprinse intr-un ciclu de dezagregare

sociale fenomenul copiilor nedoriti. Copiii nedoriti, nascuti in conditii sociale si economice nefavorabile, au ingrosat randul copiilor abandonati, marind alimentarea institutiilor de asistenta sociala.

Se adauga, ca un efect secundar al atentiei si suportului acordat institutiilor de asistenta sociala, si tendinta acestora de a se prezerva si intari. In ultimii ani s-a declansat un program masiv de dezinstitutionalizare, cu efecte limitate, raportat la vointa politica si la resursele angajate, datorita mentinerii factorilor care produc abandonul si institutionalizarea: lipsa de suport pentru segmentul de populatie traind in saracie extrema, accesul limitat al acestui segment la mijloacele de planificare familiala, lipsa serviciilor de asistenta sociala preventiva actionand in familie si comunitate. Lipsa acestor servicii este un factor de risc enorm pentru programul de dezinstitutionalizare, ce se bazeaza pe incurajarea integrarii copiilor in familiile naturale sau pe plasamentul in familii substituit.

Afacerile care s-au facut uneori cu adoptiile internationale au constituit un factor de inhibare a lansarii unui program de adoptii nationale, solutie care este cu mult subutilizata.

8. Inexistenta unui sistem public de servicii de asistenta sociala care sa asigure accesul tuturor celor aflati in nevoie la servicii de asistenta sociala, complementar cu resurse importante alocate dezvoltarii de programe-pilot dificil de generalizat Lipsa unui sistem public de servicii de asistenta sociala a facut imposibila dezvoltarea unui pachet minimal de servicii de asistenta sociala, ca drept universal.

Gradul de acoperire cu servicii a nevoii de asistenta sociala a ramas in consecinta marginal, adesea intamplator. Mari zone problematice sunt neacoperite de servicii de suport. Multe resurse, mai ales cele externe, au fost dedicate - in locul sustinerii dezvoltarii unei retele nationale de servicii publice de baza, care sa ofere un pachet minimal de servicii pentru toti cei in nevoie - finantarii unor servicii scumpe, imposibil de generalizat si cu un grad scazut de sustenabilitate, dezvoltate de regula de organizatii neguvernamentale. Un efect pervers al acestei abordari l-a constituit subdezvoltarea cronica a abordarii preventive.

In mod special granturile oferite de Occident au fost relativ slab cuplate cu sistemul public si au consumat resurse importante, cu efecte relativ modeste.

9. De la o politica accentuat centralista la o descentralizare mai degraba haotica, nesustinuta nici financiar si nici tehnic

Politica sociala de suport a statului socialist roman era puternic centralizata: un sistem de beneficii sociale definit strict prin lege, cu posibilitati practic inexistente pentru autoritatile locale de a dezvolta programe proprii, cu institutii de asistenta sociala administrate direct de organismele nationale. Dupa anul 1989 reforma administratiei publice locale a oferit libertatea de a dezvolta programe proprii, posibilitate greu de fructificat in conditii de restrictii financiare severe. Fondurile transferate de la nivel central sunt fie rigid dedicate unor drepturi definite strict de lege, fie absolut discretionare, dar insuficiente pentru acoperirea tuturor nevoilor locale. Tehnica finantarii programelor dezvoltate la nivel judetean si local este inca la inceput, desi aceasta ofera posibilitatea practica de promovare a politicii sociale nationale, combinata cu initiativa inovativa locala.

In anul 1997 institutiile pentru copii abandonati au fost transferate in administrarea judetelor, dar cu dificultati de sustinere financiara si tehnica, cu putine instrumente de control al calitatii serviciilor. Descentralizarea responsabilitatilor fara o asigurare a resurselor adecvate, fie printr-o finantare centrata pe programe, fie prin descentralizare financiara concomitent cu indicarea surselor de venit pentru sustinerea acestora, a avut un efect pervers: ea a fost folosita uneori pentru a descarca bugetul de sarcini ridicate, delegandu-se responsabilitatea finantarii la nivel local, stiindu-se ca nu exista sursele necesare. Rezultatul a fost subfinantarea multor programe sociale, frecvente crize de finantare a institutiilor de asistenta sociala.

10. Fragmentarea sistemului de securitate sociala intre o multime de organisme guvernamentale care, din acest motiv, au dificultati de a elabora o politica de

protectie sociala coerenta. In locul unor prioritati clar definite care sa stea la baza distribuirii resurselor, acestea au reprezentat obiectul a numeroase dispute interinstitutionale, blocandu-se procesul de stabilire de prioritati.

11. Vulnerabilitatea sistemului de protectie sociala minimala Datorita unor procese neprevazute si greu de controlat grupuri mari de oameni care nu se gaseau in situatii de dificultate pot deveni vulnerabili, cazand in saracie, intrand intr-un ciclu al dificultatilor fara iesire. Cazul tipic il reprezinta iesirea in somaj cu sanse mici de reincadrare. Persoanele care isi pierd locul de munca in zone prabusite economic sau care nu au calificarea/capacitatea necesara reintegrarii facile pe piata muncii cunosc un rapid proces de prabusire social-economica. Datorita procesului de erodare a pensiilor pensionarii cu pensii mici, mai ales in conditiile exploziei costului utilitatilor publice sau in situatia instalarii unor probleme de sanatate care impun tratamente costisitoare, sunt cuprinsi treptat intr-un ciclu de saracire fara sanse de iesire. Cresterea brusca a preturilor utilitatilor de la sfarsitul anului 2001/inceputul anului 2002 a impins in situatii de disperare si pe multi salariati/pensionari care pana in acel moment se plasau deasupra pragului de saracie. Legea venitului minim garantat acorda ajutoare de incalzire categoriilor celor mai defavorizate. Ramane insa problema celor care, desi au venituri modeste, nu se incadreaza in criteriile pentru asemenea ajutoare. Este insa departe de a fi solutionata problema sistemelor de productie a utilitatilor publice, intolerabil de ineficiente.

12. Pierderi importante de eficienta in sistem In conditiile unor nevoi mari si ale orientarii resurselor spre beneficii financiare, sistemul ofera aparenta unei eficiente destul de ridicate. In fapt, datorita lipsei de prioritati si a excrescentelor birocratice exista pierderi de eficienta care, eliminate, ar duce la importante economii:

a) beneficii sociale orientate ineficient (de exemplu, abonamente scumpe pentru transport oferite persoanelor cu handicap care le utilizeaza intr-o masura redusa) sau cu risc ridicat de fraudare (beneficii pentru persoane care obtin nemeritat certificate de persoane cu handicap);

b) eficienta scazuta prin nefunctionarea sistemului de prioritati. Desi beneficiile par a fi eficiente pentru ca se adreseaza efectiv unor nevoi acute, in lipsa unor mecanisme de stabilire a prioritatilor ele pot fi inechitabile pentru ca ofera mai mult unora si mai putin altora. Fiind stabilite prin reglementari rigide, greu de modificat, orice beneficiu obtinut de o categorie de persoane, in conditii de limitare severa a resurselor, exclude de la beneficii potentiale alte categorii;

c) exista pierderi datorate birocratiei: legi excesiv de complicate, cu schimbari frecvente, fac ca unele beneficii sa fie furnizate de birocratii supradimensionate, cu risc ridicat de eroare si cu un nivel ridicat de insatisfactie din partea beneficiarilor. Simplitatea si stabilitatea sistemului de beneficii sunt esentiale pentru o politica sociala eficienta;

d) fragmentarea risipitoare a resurselor limitate in programe care nu s-au incheiat intr-o conceptie strategica clara si care au inghitit o cantitate mare de resurse in fazele preparatorii, fiind apoi abandonate, de regula datorita fie lipsei de eficienta, fie epuizarii resurselor initiale. Eliminarea acestor pierderi de eficienta ar conduce la importante economii.

13. Evolutii institutionale confuze au fost responsabile de dezechilibre din domeniul beneficiilor sociale si de ineficienta utilizarii fondurilor. Poate cel mai grav caz este cel din domeniul pensiilor. Schimbarile frecvente din metodologia de calcul al pensiilor, pana la introducerea cu mare intarziere a noii legi a pensiilor in anul 2000, au creat inechitati masive intre grupurile de pensionari, fiind nevoie de a se lansa pentru urmatorii ani un program de recorelare a pensiilor pe durata caruia se vor pastra insa disparitati dureroase.

14. Nu a existat decat marginal o preocupare pentru distribuirea cat de cat echitabila a costurilor sociale ale tranzitiei. Deficitul de politica sociala a fost suportat in mod special de segmentele cel mai sarace, fiind din acest motiv responsabil de o accentuare a polarizarii sociale. La costurile sociale ale

restructurării întregii societăți s-au adăugat și costurile impuse de politica confuză de restituire a proprietăților. Inexistența unei strategii coerente, restituția proprietăților în lipsa unui suport al celor dezavantajați direct de această măsură au aruncat direct în sărăcie severă unele segmente ale populației. Această politică restauratorie, pe lângă faptul că a constituit una dintre principalele surse de corupție va afecta și în viitor resursele financiare publice sever limitate.

15. Dificultatea de a absorbi eficient programele externe de suport, fie că este vorba despre creditele nerambursabile oferite de U.E. sau de împrumuturile de la Banca Mondială. Datorită deficitului de concepție internă și de coordonare, confuziei birocratiei interne și externe, lipsei de imaginație și responsabilitate, lipsei mecanismelor rapide de corectie, resurse importante financiare au fost irosite pe programe cu eficiența scăzută, dezvoltate paralel sau chiar divergent în raport cu cele finanțate din bani publici.

Aceste dezechilibre în modul de abordare a protecției sociale au grave consecințe asupra gradului de acoperire a celor mai elementare nevoi de protecție socială, asupra accesului la servicii sociale, dar și asupra calității acestora și, în general, asupra echității protecției sociale.

16. Acoperirea insuficientă cantitativ și calitativ a nevoilor cu servicii/beneficii sociale. O serie de nevoi - mai puțin manifeste sau mai articulate în spațiul public - nu au fost adresate prin măsuri și programe sociale. Din categoria acestor nevoi fac parte în special cele asociate grupurilor sociale foarte sărace, aflate într-un proces rapid de excludere și marginalizare socială. Unele nevoi de suport au fost acoperite doar formal-legislativ, fără însă a se asigura o acoperire reală (de exemplu, cazul serviciilor comunitare destinate populației vârstnice).

a) Accesul la servicii, în special la cele de asistență socială. Accesul la serviciile de asistență socială - puțin, nesistematice și cel mai adesea furnizate numai în municipii sau orașe mari - este foarte inegal, atât în plan geografic (rural/urban, distanță față de reședința de județ), cât și în plan social (între diferite grupuri și categorii socio-economice). Costurile de acces inegal repartizate în plan social, dar și geografic îi afectează, evident, pe cei mai săraci dintre săraci. Mediul rural a fost până în prezent practic exclus de la orice serviciu de asistență socială.

b) Calitatea precară a multor servicii sociale. Principala cauză o constituie deficitul de pregătire profesională. Sectorul serviciilor de asistență socială a fost acoperit foarte slab cu personal de specialitate, a cărui formare a fost reluată în 1990, după o lungă perioadă de întrerupere. Lipsa resurselor financiare și a posibilității investițiilor în serviciile sociale de bază a dus la scăderea drastică a calității acestora, în special datorită lipsei unei infrastructuri adecvate (clădiri, aparatură, utilități etc.). Lipsa unei abordări coerente a problemelor sociale prin servicii de prevenție în domeniul sănătății și asistenței sociale a dus la apariția unor servicii adresate problemelor consolidate în faze critice, în consecință foarte costisitoare și cu rezultate modeste. Pe de altă parte a existat în mod sistematic o preferință pentru servicii cu o complexitate ridicată și, complementar, cu un cost pe măsură, în raport cu servicii mai simple, mai ieftine, dar care să acopere într-o măsură mare nevoile.

Această abordare fragmentară și puțin sustenabilă din punct de vedere financiar, împrumutată din sectorul neguvernamental, s-a replicat în sistemul public datorită prezentei unor fonduri externe destinate creșterii capacităților administrative și dezvoltării de programe. Astfel asistăm la o polarizare nu numai a accesului la servicii sociale, dar și a calității serviciilor sociale furnizate.

Lipsa unor standarde clare și a unor criterii și indicatori generalizabili la toate nivelurile administrației publice în ceea ce privește calitatea minimă a serviciilor sociale, concomitent cu lipsa unor mecanisme de întărire a răspunderii administrative și penale în raport cu respectarea acestora, fac ca populația să fie adesea expusă, în mod inegal (și în special în detrimentul celor mai săraci dintre săraci) la servicii sociale de calitate inferioară sau la lipsa completă a acestor servicii, beneficiarul neavând nici un mecanism de control.

Inechitatea în abordare este generată în primul rând de prioritizarea

cheltuielilor/programelor sociale dupa alte criterii decat gravitatea, amploarea sau potentialul de risc al problemelor sociale adresate. Programele cele mai sarace se dovedesc din nou a fi cele destinate saracilor, lipsiti de puterea presiunilor politice.

Exista puternice argumente de a considera ca deficitul de politica sociala a avut o contributie semnificativa la deteriorarea situatiei sociale, la explozia saraciei si a excluziunii sociale severe in cei 12 ani ai tranzitiei. Costurile sociale si umane ale procesului dificil de schimbare au fost modest compensate de politica sociala. Punctul forte al acesteia a fost salvarea unei largi parti a clasei salariale devenite extrem de vulnerabila (mai ales segmentul ajuns in pragul pensiei), dar a facut foarte putin pentru un larg segment extrem de sarac si rapid saracit. Nu numai din punctul de vedere al strategiei economice, dar si din cel al politicii sociale o parte importanta a costurilor sociale ale tranzitiei erau evitabile.

Concluzia practica este ca printr-o reconsiderare a politicii sociale se poate resorbi o parte importanta a problemelor sociale acumulate.

Pe langa necesara relansare economica o revedere a optiunilor de politica sociala reprezinta o resursa importanta a solutionarii problemelor sociale grave acumulate. De aici, necesitatea unei strategii globale care sa ofere o abordare unitara si si coerenta a fenomenului saraciei cu care se confrunta societatea noastra.