

# THE FINANCING OF THE SOCIAL SERVICES IN EUROPEAN CONTEXT

*Prof. univ. dr. Georgeta DRAGOMIR  
Universitatea „Danubius” Galați*

*Consilier Mihaela NEGRU  
DGASPC Galați, absolvent masterat MFAP*

*In order to take measures and social actions that assures every person or community in need, due to economical, physical, mental or social reasons, the right to benefit of proper and undiscriminating social services – which is a major goal for Romanian National Strategy regarding social services - one can work out projects with external financing. While Social Services are in constant need for economical support, one has to accept that social investment is, actually, a really good one for future economical development and not just a burden regarding costs.*

## **1. Introducere**

Integrarea dimensiunii sociale în viața economică reprezintă o cerință a epocii actuale, în condițiile în care creșterea economică facilitează realizarea coeziunii sociale. Politica socială și cea economică trebuie să fie aduse în relații mult mai strânse. În cadrul unei economii globalizate, există tendința ca statul să-și diminueze programele de protecție socială. În timp ce protecția socială are nevoie de o susținere economică, trebuie recunoscut că investiția socială reprezintă, de fapt, o investiție implicată direct în dezvoltarea economică ulterioară și nu se constituie doar ca o povară din punctul de vedere al costurilor.

La rândul ei, coeziunea socială contribuie la dezvoltarea economică. O societate stabilă este favorabilă unui mediu de afaceri. Economia de piață depinde de oameni care au ce cheltui; sărăcia nu reprezintă o bază pentru dezvoltarea economică. Prin urmare, ceea ce este bun pentru coeziunea socială, este bun și pentru afaceri.

Serviciile sociale sunt organizate într-un sistem flexibil, multidisciplinar și coordonat și pot fi furnizate în sistem integrat cu serviciile de sănătate, învățământ, locuire, ocupare a forței de muncă și altele asemenea, în funcție de complexitatea situației.

Serviciile se focalizează pe categorii de beneficiari – populații țintă, necesită personal specializat, resurse materiale, financiare și logistice în funcție de specificul problemelor sociale identificate și numărul beneficiarilor.

Statul este responsabil pentru realizarea măsurilor de asistență socială stabilite prin legi speciale și, de asemenea, trebuie să asigure transferul atribuțiilor și al mijloacelor financiare destinate acestora către autoritățile publice locale, serviciile publice descentralizate și societatea civilă. Autoritățile locale primesc responsabilități accentuate în stabilirea drepturilor de asistență socială, cât și în furnizarea suportului financiar și în servicii. În același timp se consolidează rolul consiliilor județene în dezvoltarea activității de asistență socială la nivel județean și în organizarea și susținerea acestor activități la nivel local.

Sistemele de protecție socială, în plus față de rolul lor tradițional de a asigura un venit, au acum rolul de a asista, pe cât posibil, cetățenii, de a trece de la o situație de dependență pasivă la o participare activă în economie. Investiția în resurse umane este una din ariile cruciale de investiție în dezvoltarea economică viitoare.

Este important a se dezvolta instrumente de măsură a impactului activității economice asupra coeziunii sociale ca și mecanisme financiare de recunoaștere și încurajare a acestor contribuții. Există o preocupare din ce în ce mai crescută de a dezvolta acțiuni în domeniul economic capabile să contribuie la realizarea coeziunii sociale.

## **2. Modele de finanțare a serviciilor sociale**

În societatea contemporană, politicile sociale, cu programele și serviciile specializate pentru populație, iar în multe țări și prin volumul resurselor financiare alocate, ocupă primul loc în cadrul

politicilor publice, respectiv al bugetului public. Dintre cele mai utilizate sisteme sociale se pot particulariza:

1) Modelul social-democrat

Se aplica în țările scandinave : Danemarca, Suedia.

Incorporează următoarele elemente: universalitatea drepturilor sociale, egalitatea beneficiilor sociale (indiferent de nivelul veniturilor realizate în timpul vieții active), intervenția planificatoare a statului în economie pentru asigurarea ocupării depline a forței de muncă, finanțarea predominant bugetară a beneficiilor sociale (pe baza unui nivel general înalt de impozitare) și o puternică burocrație care să deservească rețeaua serviciilor publice.

2) Modelul conservator

Modelul conservator, aplicat în majoritatea țărilor europene, în frunte cu Germania, are o pronunțată bază ocupațională și asigură proporționalitatea beneficiilor sociale cu veniturile directe obținute din muncă. Având în centrul sau sistemul tradițional al asigurărilor, securitatea socială este finanțată nu din impozite plătite statului, ci din contribuțiile angajaților și angajatorilor la fondurile autonome de asigurări. Fiscalitatea este rezonabilă, iar politicile economice au un pronunțat caracter liberal.

3) Modelul liberal

Este centrat în jurul Statelor Unite. Modelul liberal este caracterizat de o responsabilitate mai redusă a statului în garantarea bunăstării, ponderea dominantă revenind sectorului privat (sănătate, învățământ, asigurări), sectorului non-guvernamental (servicii sociale personale sau comunitare) și, evident, individului însuși. Filosofia beneficiilor sociale este selectivă și restrictivă, bazată pe testarea riguroasă a veniturilor (means testing), urmând ca statul să intervină de o manieră minimală, numai în ajutorul celor efectiv săraci, prin acordarea de asistență socială non-contributivă. Nivelul general de impozitare este scăzut, iar managementul serviciilor publice a fost debirocratizat și orientat spre eficiență. Prototipul acestui model îl reprezintă Statele Unite, însă repere importante de liberalism întâlnim și în Marea Britanie, Canada, Australia, respectiv în cazul țărilor din Asia de Sud-Est.

### **3. Situația României în spațiul european**

Asistența socială este componenta non-contributivă a sistemului de protecție socială. Serviciile sociale existente în țara noastră s-au dezvoltat după 1989 din necesitatea de a răspunde unor nevoi imediate, generate de reformele economice. România anilor 90 avea nevoie de reglementări legislative. Alături de sistemul de prestații sociale, sistemul de servicii sociale a fost creat ca o formă de suport activ și sprijin profesionalizat pentru individul, familia și comunitatea aflate în dificultate. Organizarea instituțională la nivel central a influențat și elaborarea actelor normative. La nivel local, structurile create pentru a gestiona serviciile sociale, au fost fragmentate după modelul central, pe categorii de beneficiari. Autoritățile locale primesc responsabilități accentuate în stabilirea drepturilor de asistență socială, cât și în furnizarea suportului financiar și în servicii. În același timp se consolidează rolul consiliilor județene în dezvoltarea activității de asistență socială la nivel județean și în organizarea și susținerea activităților de asistență socială la nivel local.

Impactul soluțiilor de inspirație liberal-europeană aplicate în România poate fi discutat pornindu-se de la măsurile adoptate până acum și luându-se în considerare consecințele înregistrate în plan politic, economic sau socio-cultural continuu cu încercarea de prognozare pe termen mediu și lung a efectelor unei abordări generale în spiritul liberalismului și al atingerii standardelor comunitare, inclusiv în domeniul politicilor publice.

Obiectivul fundamental al politicii sociale în România trebuie să fie reducerea sărăciei. În anul 2006, România a avut un IDU de 0,805, însemnând că țara are un nivel avansat de dezvoltare umană și este situată pe locul 60 din lume. Este pentru prima oară când România a atins acest nivel, dat fiind că în 2003, IDU-ul era de 0,796 (locul 64), adică dezvoltare umană medie.

Există realizări legislative importante în domeniul social, a căror validare practică depinde, însă, în mod inevitabil de evoluția economiei și de nivelul resurselor angajate pe această direcție. Se dorește canalizarea programului de reforme sociale pe direcția eficientizării, flexibilizării, respectiv cointeresei sectorului privat în asigurarea bunăstării.

Una din consecințele tendinței de reducere a efortului social bugetar a fost apariția pluralismului bunăstării, adică a unui „mix public-privat” în ceea ce privește finanțarea serviciilor destinate comunității și, în general vorbind, a securității sociale.

În ceea ce privește politica socială din România, i-a fost atribuit un rol secundar, de acompaniere a politicii economice, caracterul dominant fiind acela de politică pasivă, care așteaptă un nou val de scumpiri pentru a acorda o indexare cu câteva procente a veniturilor.

Politica socială se concretizează în prevederi legislative specifice, hotărâri și reglementări administrative, programe sociale, transferuri de venit (impozite, taxe, respectiv pensii, alocații, indemnizații, burse, etc. din cadrul sistemelor de asigurări și asistență socială), finanțarea, producerea și furnizarea de bunuri și servicii sociale pentru populație.

Societatea are responsabilitatea de a asigura familiei mijloacele suficiente pentru ca aceasta să-și îndeplinească rolurile în bune condiții, prin:

- a) Legislație care reglementează relațiile între membrii de familie, între familie și societate
- b) Diferite măsuri de susținere financiară și transferuri de venituri
- c) Servicii de bază: structuri de supraveghere a copiilor, sistemul de sănătate, sistemul educațional

Serviciile sociale reprezintă o formă de suport activ pentru familiile și comunitățile aflate în dificultate.

În principiu, orice persoană poate fi beneficiar de servicii sociale, dacă într-un moment al vieții se află în dificultate materială, financiară sau cu probleme de sănătate sau dacă, din cauza vârstei înaintate nu se mai poate ajuta singur.

Serviciile sociale se finanțează din următoarele surse de bază:

- Bugetul de stat;
- Bugetul local al județului, respectiv al municipiului București;
- Bugetele locale ale comunelor, orașelor și municipiilor, respectiv bugetele locale ale sectoarelor municipiului București;
- Donații, sponsorizări sau alte contribuții din partea persoanelor fizice ori juridice din țară sau din străinătate;
- Fonduri externe rambursabile sau nerambursabile;
- Contribuția persoanelor beneficiare;
- Alte surse de finanțare, în conformitate cu legislația în vigoare.

Autoritățile administrației publice locale au obligația să prevadă în bugetele proprii, fonduri necesare pentru servicii sociale, care vor fi alocate cu prioritate beneficiarilor din zonele defavorizate.

Finanțarea serviciilor sociale din sursele publice se face pe principiul concurenței și al eficienței.

Furnizorii de servicii sociale, publici sau privați, au acces nediscriminatoriu la sursele publice de finanțare, în condițiile legii.

Fondurile externe nerambursabile postaderare (Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane) pot constitui o sursă importantă de finanțare: 269,1 milioane RON, din care 240,5 milioane RON reprezintă contribuția UE și 28,5 milioane RON contribuția României.

Fondurile postaderare au fost alocate celor 7 direcții prioritare din cadrul Programului Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane, după cum urmează:

**Tabel nr. 1**

Axa prioritară	Fonduri totale alocate	Contribuție de la bugetul de stat
Educația în sprijinul dezvoltării economiei bazată pe cunoaștere	55,3 milioane RON	10,3 milioane RON
Conectarea învățării pe tot parcursul vieții cu piața muncii	66,5 milioane RON	3,3 milioane RON
Creșterea adaptabilității forței de muncă și a întreprinderilor	43,2 milioane RON	1,8 milioane RON
Modernizarea Serviciului Public de Ocupare	12,2 milioane RON	Bugetul asigurărilor de șomaj
Promovarea măsurilor active de ocupare	37,2 milioane RON	6,9 milioane RON
Promovarea incluziunii sociale	43,2 milioane RON	6,9 milioane RON
Asistență tehnică pentru implementarea tehnică a Programului Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane	11,3 milioane RON	1,6 milioane RON

Programul PHARE în România au constituit o sursă importantă de finanțare a proiectelor sociale.

Obiectivele PHARE se orientează pe următoarele direcții principale:

- Întărirea administrațiilor și instituțiilor publice pentru a funcționa eficient în interiorul Uniunii Europene;
- Aproximarea de acquis-ul comunitar (legislația extinsă a Uniunii Europene) și reducerea necesității perioadelor de tranziție;
- Promovarea coeziunii economice și sociale.

Prin programele PHARE au fost finanțate proiecte vizând:

- protecția copilului;
- acces la educație pentru grupurile dezavantajate, cu prioritate pentru rromi;
- societate civilă.

Punctul de pornire al analizei finanțării serviciilor sociale din România, comparativ cu țările UE, îl reprezintă constatarea existenței unor deosebiri mari între rolul modest ce se acordă în România acestor servicii - începând cu insuficiența resurselor alocate - și situația din țările de referință.

La nivelul UE, media cheltuielilor sociale publice totale este de peste 30% din PIB, cu valori de până la 40% din PIB în Suedia, Ungaria, Cehia, Polonia, țări care au intrat relativ recent în UE, se situează la nivelul mediei UE în privința cheltuielilor sociale.

România, care și înainte de 1990 se situa în urma țărilor central și est-europene în privința proporției cheltuielilor sociale din PIB, cu un decalaj de 6 puncte procentuale față de media celorlalte țări europene, a mărit acest decalaj la peste 10 puncte procentuale.

Pentru anul 2007, guvernul, prin structurile sale, și-a propus să administreze 33,6 miliarde de lei, respectiv 9,5 miliarde de euro, ceea ce înseamnă numai 8,8% din Produsul Intern Brut al României, în condițiile în care bugetul de stat alocat în anul 2007 este cu cca. 32% mai mare decât nivelul aprobat prin ultima rectificare bugetară pentru anul 2006.

În prezent, programul de reformă în domeniul asistenței sociale și, implicit, a sistemului de servicii sociale, se află în plin proces de implementare. Se are în vedere crearea unui nou cadru instituțional, modificarea și completarea legislației secundare, toate aceste obiective fiind prevăzute în proiectul unui nou act normativ referitor la sistemul național de asistență socială.

#### **4. Concluzii și perspective**

Mediul de afaceri și media trebuie să devină conștiente de responsabilitatea privind consecințele sociale ale activităților pe care le desfășoară.

Societatea are responsabilitatea specială față de cei care nu beneficiază de suportul și protecția familiei sau a altor rețele de protecție.

Guvernele trebuie să creeze un mediu favorabil pentru încurajarea acelor organisme și activități care pot pune în practică parteneriatele în vederea construcției unei societăți coezive.

Instituțiile implicate în implementarea strategiilor județene de prevenire și combatere a marginalizării și excluziunii sociale, precum și de implementare a măsurilor de asistență socială în domeniul protecției copilului, familiei, persoanelor singure, persoanelor vârstnice, persoanelor cu handicap, sau a oricăror persoane aflate în nevoie, în perioada 2007-2013, vor asigura, fiecare, pentru activitățile ce îi revin, resursele financiare necesare.

Câteva tendințe care în viitorul apropiat pot să prefigureze noua configurație a sistemului de asistență socială pot fi:

- Introducerea de noi programe de sprijin pentru cei aflați în dificultate sau dezvoltarea acelor programe care în prezent se află mai degrabă la nivel embrionar.
- Reconsiderarea și amplificarea unor programe sociale de masă, ca de exemplu sprijinul oferit prin *Legea ajutorului minim garantat*.
- Creșterea autonomiei la nivel județean și local, paralel cu diversificarea serviciilor de asistență socială publice și acordarea unor beneficii sociale financiare.
- Dezvoltarea rapidă de sisteme de îngrijire comunitară.
- Apariția și extinderea rapidă a unui sistem public de servicii de asistență socială specializat, de tip profesional, și focalizarea acestora pe familie și comunitate.
- Apariția de noi servicii de asistență socială, de exemplu probațiunea.

- Programele de dezvoltare comunitară vor susține parteneriatele locale, inclusiv cu ONG-urile locale sau naționale.

Prioritățile pentru următorii ani cu privire la drepturile sociale fundamentale vizează:

- Îmbunătățirea accesului la drepturile sociale fundamentale.
- Aplicarea reformelor din domeniul securității sociale și aplicarea standardelor din Codul European de Securitate Socială
- Elaborarea recomandărilor care pot contribui la crearea unor servicii sociale mai eficiente
- Continuarea activităților destinate promovării accesului la un loc de muncă, creșterii performanței serviciilor publice din domeniul ocupării, creșterii calității și întăririi cooperării cu partenerii sociali.
- Dezvoltarea activităților centrate pe drepturile copiilor din perspectiva reglementărilor prevăzute în Convențiile Europene și ale Națiunilor Unite.
- Cercetări privind implicațiile procesului de îmbătrânire asupra dezvoltării sustenabile a societăților europene.

### Bibliografie

1. C-tin, Anghelache – *România 2007. Zestrea social-economică la aderare*, Ed. Economică – 2007
2. Georgeta, Dragomir – *Finanțe publice*, Ed. Fundației Academice Danubius, Galați – 2005
3. Georgeta, Dragomir – *Politici financiar-monetare europene*, Ed. Fundației Academice Danubius, Galați – 2007
4. Gosta, Esping-Andersen, *Welfare State in Transition (National Adaptations to Global Economies)*, Londra, Sage Publications – 1996
5. Ion, Petrescu – *Management social*, Ed. Expert – 2004
6. Marius, Profiroiu – *Politici publice. Teorie, analiză, practică*, Ed. Economică, Bucuresti, 2006
7. \*\*\**Social Security Programs Throughout the World*, Departamentul securitatii sociale al Statelor Unite – 1993
8. \*\*\**Politici publice și administrație publică*, Ed. Polirom – 2006
9. \*\*\**Condițiile de viață ale populației din România*, Revistă editată de Institutul Național de Statistică – 2002, 2003, 2004, 2005, 2006
10. \*\*\* Monitorul Oficial al României 1998 - 2007
11. \*\*\* Surse on-line:
  - [http://sas.mmssf.ro/despreSAS\\_prezentare.php](http://sas.mmssf.ro/despreSAS_prezentare.php)
  - [http://ro.wikipedia.org/wiki/Indicele\\_dezvolt%C4%83rii\\_umane](http://ro.wikipedia.org/wiki/Indicele_dezvolt%C4%83rii_umane)
  - <http://sas.mmssf.ro/serviciiSociale.php>
  - [www.mmssf.ro](http://www.mmssf.ro)
  - <http://ro.wikipedia.org/wiki/PHARE>