

**UNIVERSITATEA DE STAT DIN MOLDOVA
FACULTATEA SOCIOLOGIE ȘI ASISTENȚĂ SOCIALĂ**

STELA MILICENCO

**ABORDĂRI MULTIDIMENSIONALE ALE
FENOMENULUI SĂRĂCIE**

NOTE DE CURS

CHIȘINĂU - 2014

CZU 338:316.42(075.8)

M 73

Stela MILICENCO, doctor în sociologie, conferențiar universitar

Abordări multidimensionale ale fenomenului sărăcie: Note de curs.

Ediția II revăzută. – Chișinău, 2014. – 212 p.

În prezenta lucrare este realizată o sistematizare a principalelor aspecte care determină definirea și tipologizarea sărăciei, a teoriilor centrate pe problematica sărăciei, accentul fiind pus și pe metodologia de măsurare a acestui fenomen multidimensional. O deosebită atenție este acordată instrumentelor de reducere a sărăciei în contextul societății contemporane.

Lucrarea este destinată studenților, lucrătorilor sociali și tuturor celor care sunt interesați de analiza acestui subiect.

Redactor: *Ariadna Strungaru*

ISBN 978-9975-71-090-9.

© S.MILICENCO, 2014

SUMAR

Prefață	5
Compartimentul I. DIMENSIUNI CONCEPTUALE ALE FENOMENULUI SĂRĂCIE	
Capitolul 1. PROBLEMA SĂRĂCIEI: ESENȚA ȘI CONCEPTELE DE BAZĂ	7
1.1. O perspectivă istorică generală asupra fenomenului sărăcie.....	7
1.2. Abordări conceptuale ale fenomenului sărăcie.....	13
1.3. Factorii care generează și mențin sărăcia în societatea contemporană.....	23
1.4. Excluziunea socială – o extensie a tematicii clasice a conceptului de sărăcie.....	28
Capitolul 2. TEORII CENTRATE PE PROBLEMATICA SĂRĂCIEI	32
2.1. Teoria morală a sărăciei.....	32
2.2. Teoria culturii sărăciei.....	35
2.3. Teoria structurală social-economică.....	42
2.4. Teoria statului bunăstării.....	51
Capitolul 3. TIPOLOGIA SĂRĂCIEI	56
3.1. Sărăcie absolută – bazată pe evaluarea necesităților fundamentale.....	58
3.2. Sărăcie relativă: perspective ale relativității și corelația dintre sărăcia absolută și sărăcia relativă.....	61
3.3. Autoevaluarea necesităților în contextul sărăciei subiective.....	68
Capitolul 4. OPERAȚIONALIZAREA CONCEPTULUI DE SĂRĂCIE PRIN SISTEMUL DE INDICATORI ȘI DATE STATISTICE	71
4.1. Indicatori ai sărăciei.....	71
4.2. Baza statistică a evaluării sărăciei.....	83
Capitolul 5. METODOLOGIA DE MĂSURARE A PRAGULUI DE SĂRĂCIE	89
5.1. Metode de estimare a pragului de sărăcie absolută.....	91
5.2. Modalități de măsurare a sărăciei relative.....	99
5.3. Pragul de sărăcie subiectivă.....	105

Compartimentul II. ELEMENTE ESENȚIALE PENTRU O STRATEGIE ANTISĂRĂCIE

Capitolul VI. STRATEGIA ANTISĂRĂCIE – MOD DE PLANIFICARE

UNITARĂ A ACTIVITĂȚILOR.....	111
6.1. Perspective ale strategiei antisărăcie.....	111
6.2. Sursele strategiei antisărăcie: este oare problema resurselor crucială?.....	115

Capitolul VII. CONTEXTUL DE ELABORARE A STRATEGIEI

ANTISĂRĂCIE.....	118
7.1. Locul strategiei antisărăcie în contextul politicilor sociale.....	118
7.2. Componente fundamentale ale strategiei antisărăcie.....	121
7.3. Principiile strategiei antisărăcie.....	125
7.4. Categoriile strategiilor antisărăcie: de la atenuarea simptomelor la eliminarea cauzelor.....	132
7.4.1. Strategii antisărăcie centrate pe repartiția veniturilor.....	132
7.4.2. Investiția în capitalul uman și combaterea sărăciei.....	134
7.4.3. Dezvoltarea economică, ocuparea forței de muncă și combaterea sărăciei.....	137

Capitolul VIII. INSTRUMENTE DE COMBATERE A SĂRĂCIEI.....

8.1. Salariul minim: domenii de acțiune și tipuri.....	145
8.1.1. Funcțiile salariului minim.....	148
8.1.2. Criterii de stabilire a salariului minim: între compromis și consens social.....	152
8.2. Venitul minim garantat.....	158
8.2.1. Venitul minim garantat în sistemele actuale de securitate socială...	158
8.2.2. Argumente în favoarea minimului garantat.....	161
8.3. Rolul Strategiei de Creștere Economică și Reducere a Sărăciei (SCERS) în contextul demersului complex de diminuare a saraciei.....	163

BIBLIOGRAFIE.....	170
--------------------------	------------

ANEXE.....	172
-------------------	------------

PREFAȚĂ

Sărăcia, ca fenomen, nu este străină nici unei societăți, elementele care diferă fiind **dimensiunea sărăciei și reperul în funcție de care se apreciază extinderea și intensitatea acesteia**. Conceptualizarea sărăciei a suferit schimbări în spațiu și în timp, în dependență de ceea ce societatea definea și recunoștea a fi „**nevoi de bază**” sau „**minim de existență**”. Ținând seama de proporțiile și profunzimea care caracterizează în prezent sărăcia în Republica Moldova, implementarea unor măsuri care să nu fie fundamentate pe o analiză complexă și multidimensională a fenomenului constituie un risc cu implicații în diverse sfere sociale. Deși combaterea sărăciei – ca direcție a unor măsuri concrete – a fost prezentă în politicile sociale promovate în țara noastră în ultimii ani, deși au fost adoptate o serie de măsuri orientate în mod expres spre ameliorarea situației celor săraci, situația reală nu este de natură a satisface necesarul decent de trai al majorității populației.

Scopul fundamental al strategiilor antisărăcie constă, în esență, în canalizarea eforturilor sociale spre reducerea riscului de permanentizare a stării de sărăcie și a celui de marginalizare și excluziune socială. Desigur, combaterea sărăciei face necesară o strategie complexă, întemeiată pe o cercetare științifică asupra întregului lanț de cauze și forme de manifestare ale sărăciei, o strategie gândită pe termen lung, în care elementele cu acțiune imediată să se îmbine cu altele, de perspectivă, componentele corective – cu altele, preventive, o strategie în care diferitele componente să capete importanță în funcție de proporțiile, profilul și cauzele sărăciei și de situația resurselor care pot fi orientate spre combaterea ei.

Sărăcia, fenomen care afectează atât țările în curs de dezvoltare, cât și cele dezvoltate, suscită multiple controverse, problema esențială în studierea sărăciei fiind inexistența unei accepțiuni universale, în baza căreia să se poată stabili exact **când o persoană sau familie se află în starea de sărăcie**.

Conceptualizarea și alegerea modalităților de măsurare a sărăciei reprezintă acțiuni complicate, dar nu imposibile și nici lipsite de șanse de realizare.

Prin lucrarea de față mi-am propus să argumentez că o problemă cu o amploare atât de extinsă, precum este sărăcia, poate fi analizată și fundamentată în contextul elaborărilor științifice contemporane. **Cercetarea sărăciei, urmată de fundamentarea unor strategii de combatere constituie, în principal, o problemă a cunoașterii.** O astfel de abordare presupune un șir de acțiuni, printre care se înscrie și necesitatea definirii și adoptării pragului sărăciei, respectiv a nivelului minim de trai pe care puterea publică își propune să-l asigure pentru toți cetățenii săi.

O strategie de reducere a sărăciei se va dovedi a fi eficace numai dacă se vor lua în considerare aceste deziderate și numai astfel se vor asigura premisele rezolvării de fond și de perspectivă a problemelor privind combaterea sărăciei. În același timp, fiind una consistentă și acceptabilă, se va asigura diminuarea costului social și politic al programului de restructurare economică.

La elaborarea lucrării s-a ținut cont de cerințele curriculei universitare de pregătire a sociologilor și asistenților sociali din cadrul Facultății Sociologie și Asistență Socială a Universității de Stat din Moldova, aceștia fiind și destinatarii principali ai lucrării, de rând cu toți cei care sunt interesați de aspectele teoretico-practice de evaluare și reducere a fenomenului *sărăcie* în societatea contemporană.

Autorul

Compartimentul I. DIMENSIUNI CONCEPTUALE ALE FENOMENULUI SĂRĂCIE

Capitolul I. PROBLEMA SĂRĂCIEI: ESEŢA ŞI CONCEPTELE DE BAZĂ

Persistenţa sărăciei în cadrul societăţilor determină intensificarea acţiunilor antisărăcie prin fundamentarea unor programe eficiente de atenuare a sărăciei, ceea ce presupune conceptualizarea şi operaţionalizarea fenomenului *sărăcie* şi a indicatorilor ei, estimarea proporţiilor şi a parametrilor ce caracterizează evoluţia ei în timp, determinarea cauzelor acesteia şi specificarea metodologiei de estimare a pragului de sărăcie.

1.1. O perspectivă istorică generală asupra fenomenului *sărăcie*

Din punct de vedere etimologic, conceptul de sărăcie aparţine adversităţii, deoarece evocă în acelaşi timp **decădere** şi **vulnerabilitate**, implicând **preocupări religioase** şi **etice**. Soarta celor defavorizaţi secole de-a rândul nu i-a lăsat indiferenţi pe oameni, astfel că s-a ajuns la reacţii instituţionalizate, organizate în jurul ideilor de „ajutor” şi de „suferinţă”. Sărăcia este o problemă veche de când lumea, problemă, pe care omenirea a încercat de-a lungul istoriei să o rezolve, fapt despre care vorbesc şi un şir de evenimente. Preocupările de combatere a sărăciei au ţinut la început de milostenia creştină, treptat s-au amplificat, s-au diversificat şi au fost instituţionalizate. Printre **evenimentele importante** şi **intervenţiile notabile ale puterii publice** trebuie remarcate următoarele:

- **1200 î.Hr.** – în Israel poporul are credinţa că Dumnezeu aşteaptă ca oamenii să-i ajute pe cei săraci;
- **500 î.Hr.** – în Grecia apare cuvântul „filantropie” („filos” – dragoste, omenie, „antropos” – faţă de oameni). Apar primele cantine, băi publice pentru cei săraci (se donau bani);
- **100 î.Hr.** – în Roma, conform unei tradiţii din Annona Civică, era clar stabilit că familiile de patricieni trebuie să distribuie la un preţ redus grâu săracilor;

- **313** – Împăratul roman Constantin legiferează creștinismul, iar biserica este considerată cea mai potrivită pentru a-i ajuta pe săraci prin bunuri și donații, pe care le face populația avută;
- **400-500** – în India apar primele spitale ca ajutor pentru susținerea celor săraci, fiind deschise apoi în China, Orientul Mijlociu și în Europa;
- **650** – urmașii lui Mahomed susțineau săracii prin taxa Zakat, care reprezenta una dintre cele 5 datorii obligatorii ale credinței islamice, pe care donatorul o determina în funcție de prescripțiile profetului;
- **750** – Califul Omar creează prima Vistierie publică pentru colectarea fondurilor și distribuirea lor săracilor. În civilizațiile aztecă și încă, inspectorii vegheau asupra respectării de către adunările sătești a obligației de a asigura existența persoanelor vârstnice sau cu dizabilități, prin exploatarea unui teren al comunei. De asemenea, vechile legi indiene conțin numeroase dispoziții referitoare la îngrijirile ce trebuie acordate celor mai săraci, iar harul creștinesc al filantropiei este una dintre îndatoririle Împăratului bizantin;
- **1100** – Biserica romană emite un „Decretum” constituit din legi și canoane, care include principiile viitoare ale unui Cod teologic și practic privind caritatea, în cadrul căruia era stabilit că bogații aveau obligația legală și morală să-i ajute pe săraci;
- **1536** – Henric al VIII-lea alcătuiește un sistem de clasificare a oamenilor în săraci și bogați, instituie proceduri de colectare a donațiilor și distribuție a lor către săraci. Aceste măsuri se extind de la nivel local la nivel național. Actul emis de guvernul lui Henric al VIII-lea este cunoscut ca „**Legea sărăciei**” – prima Lege care prevede beneficii pentru categoria de săraci;
- **1601** – în Marea Britanie este adoptată „**Legea săracilor**” (din timpul reginei Elisabeta), care consfințește pentru prima dată principiul responsabilității statului în asigurarea celor în nevoie, fiind considerată un prim exemplu de strategie antisărăcie. Acest act normativ prevedea obligativitatea fiecărei parohii de a prelua responsabilitatea pentru propriii săraci și acordarea de ajutor acestora în schimbul prestării unor munci în folosul comunității din partea celor ați de

muncă. Deși beneficiile sociale erau absolut minimale, legea totuși definea categoriile de nevoiași și prevedea un impozit special pentru alimentarea fondului de ajutorare. Tot în Anglia au fost inițiate diverse ateliere publice în care persoanele sărace prestau un șir de activități, obținând un venit care să le asigure mijloace de supraviețuire, ș.a.;

- **1795** – apare „**Legea Speenhamland**”, care prevedea în egală măsură un supliment de resurse indexat în funcție de dimensiunile familiei, cursul grâului („Când o pâine va costa 1 șiling, fiecare persoană va primi un ajutor de 3 șilingi pe săptămână, acoperit fie prin munca sa, fie prin intermediul alocației pentru săraci”)¹. Suplimentul era destinat muncitorilor cu salarii mici și era considerat drept o compensație;
- **1834** – este adoptată „**Noua Lege pentru săraci**”, care marchează schimbarea concepției dominante în epocă; astfel, a început a se considera că subvenționarea săracilor produce tot mai multă sărăcie. În consecință, noile reglementări au transferat asistența celor săraci către azile și ateliere comunitare și au asociat-o cu un oarecare blam social;
- **secolul XIX** – în țările europene sunt adoptate un șir de legi, prin care se prevedea acordarea de prestații pentru diverse categorii de persoane, care nu aveau posibilitatea de a-și asigura existența;
- **1942** – este elaborat „Raportul Beveridge”, în cadrul căruia s-a propus o strategie privind asigurările sociale, alocațiile familiale, serviciile naționale de sănătate, ocuparea forței de muncă;
- **secolul al XX-lea și începutul secolului al XXI-lea** – în țările Europei de Est reducerea nivelului de sărăcie s-a datorat politicii de dezvoltare a unui amplu sistem de servicii publice de educație și ocrotire a sănătății, de construcție de locuințe de stat și de asigurare a utilizării lor în condițiile unor chirii mici și ale subvenționării serviciilor de gospodărie comunală, de asigurare a unui înalt nivel de ocupare a forței de muncă, ș.a.;

¹ *A se vedea:* Neculau A., Ferreol G. *Aspecte psihosociale ale sărăciei.* – Iași, 1999, p.15-16.

- în **România** și în **Republica Moldova** activitățile de ocrotire a celor săraci au evoluat odată cu apariția asistenței sociale și inițial s-au structurat sub forma unor măsuri reglementate prin acte juridico-normative, finanțate din bugetul public, în cadrul unor instituții specializate. Printre cele mai relevante etape istorice ale evoluției conceptului de sărăcie în **România** se înscriu organizarea „bolnițelor” pe lângă mănăstiri, care erau de fapt aziluri pentru săracii bolnavi (secolul al XVIII-lea); organizarea în anul 1775 a instituției cu caracter umanitar „Cutia milelor” de către Alexandru Ipsilante, în cadrul căreia veniturile se acumula din donațiile către biserici și cotele benevole de participare a populației, acestea servind pentru ajutorul copiilor săraci; stabilirea în Capitolul VIII al Regulamentului Organic al Valahiei a unei reglementări a unităților de asistență socială, printre care și Casa de ajutorare a săracilor, sprijinită de Biserică prin logofătul bisericesc (anul 1830); ș.a.

În **Moldova**, conceptul de sărăcie este, de asemenea, strâns legat de dezvoltarea sistemului de asistență socială, de aceea este delimitat în câteva etape:

- **etapa I** – dominația Imperiului Rus, când săracii beneficiau de diverse acte de caritate din partea statului rus (sub formă de „ukazuri”, legi, decrete) și din partea comitetelor obștești;
- **etapa a II-a** – 1918-1940, când Basarabia își dezvoltă serviciile sociale în componența României, se emit legi ce prevăd protecția păturilor defavorizate;
- **etapa a III-a** – perioada regimului comunist de după 1940, când a fost instituit Ministerul Muncii și Protecției Sociale, care se ocupa cu pensionarea și subsidiile bănești. În acea perioadă se promova ideea că societatea comunistă nu are săraci și, în general, nu are probleme ce ar necesita asistență socială comunitară;
- **etapa a IV-a** – 1991-prezent, odată cu declararea suveranității Republicii Moldova. Sărăcia începe să fie tratată ca o problemă socială, care își are originea în sistemul economic și nu în decăderea morală a indivizilor. Drept urmare, sunt adoptate un șir de programe naționale care prevăd atenuarea fenomenului *sărăcie*. Vom aduce câteva exemple. Astfel, la 3 decembrie 1998 Primăria

Municipiului Chișinău a adoptat Decizia nr.27/1 „Cu privire la Programul municipal de protecție socială a categoriilor socialmente defavorizate și de combatere a sărăciei”. Ulterior au fost elaborate câteva programe de reducere a sărăciei în Republica Moldova (**14.06.2000 – Programul Național de Atenuare a Sărăciei; 29.12.2000 – Strategia preliminară de reducere a sărăciei; 2.12.2004 – Strategia de Creștere Economică și Reducere a Sărăciei**²).

Generalizând evenimentele și etapele de evoluție a conceptului de sărăcie, vom concluziona, că este evidentă o oscilație istorică între plasarea responsabilității pentru starea de sărăcie asupra oamnelor săraci sau asupra condițiilor care nu depind de controlul indivizilor. Astfel, *pe de o parte, se conturează o direcție, considerându-se că oamenii săraci se află în această situație din cauza unor circumstanțe dincolo de controlul lor. Dat fiind că sursa sărăciei rezidă în sistemul socio-economic, soluția ei trebuie să fie de asemenea, la nivel societal, prin aplicarea intervențiilor sistemice în domeniul eradicării inechităților sociale. Pe de altă parte, devine explicită o altă direcție, fiind promovată ideea că procesul de reducere a sărăciei a fost greșit de la început, insistându-se asupra faptului că sărăcia are la bază probleme individuale. Săracii ar trebui să-și asume responsabilitatea pentru propria bunăstare și să se detașeze singuri de sărăcie. Susținerea săracilor prin intermediul intervențiilor guvernamentale nu ar reuși decât să întrețină dependența persoanelor sărace față de donații.*

În acest context, vom **sintetiza evenimentele istorice în două etape, ce se perindă succesiv**, prăcurgând traseul de la reprezentarea sărăciei ca pietate ideală și superioritate morală – până la plasarea sărăciei în întregime în responsabilitatea însăși a săracilor. Astfel, în perioada **Evului mediu** (*vom denumi-o simbolic prima etapă*) condiția de a fi sărac nu era în mod necesar asociată termenului de lipsuri economice. Spre exemplu, în Anglia și Franța din acea perioadă la categoria de săraci se refereau persoanele care nu aparțineau clerului sau nobilimii. Fiind în

² Evoluția conceptului de sărăcie și a măsurilor de reducere a sărăciei în Republica Moldova, expuse în acest paragraf, vor fi completate cu informații noi în cadrul expunerii problemelor ulterioare, incluse în lucrare.

circumstanțe economice precare, trăsătura lor distinctă era că nu purtau arme, din care cauză aveau nevoie de protecție, care era de datoria regelui să le-o asigure. Cu toate că sărăcia era asociată cu suferințe economice, ea totuși nu era privită drept o patologie socială. Din contra, săracii erau considerați o parte componentă intrinsecă a unei societăți organice, a celor trei stări (războinicii, clerul, argicultorii săraci și alți muncitori), care se considerau a fi reflectarea ordinii divine. De rând cu prosperitatea, și sărăcia era atribuită grației lui Dumnezeu; respectiv, toți trebuiau să-și accepte soarta cu umilință. Săracii nu erau stigmatizați și se considerau superiori, din punct de vedere moral, celor bogați. Este cunoscut exemplul istoric, când Regele Franței din secolul al XIII-lea Louis a tăiat personal pâine și a turnat vin săracilor, pe care i-a hrănit la masa lui. Într-o societate care condamna lucrurile lumești, săracii reprezentau un ideal religios, ei fiind și folositori celor bogați în calitate de instrument de depășire a păcatelor, de exemplu, prin actele de caritate.

Procesul de trecere la cea de-a doua etapă a început aproximativ în secolul al XIII-lea, fiind generată de recoltele slabe, foamete, ciumă, perioade climaterice grele care au condus la pierderea pământului, mulți dintre țărani nemaifiind în stare să-și întrețină familia, completând astfel numărul proletariatului rural. A început să se contureze tot mai accentuat semnificația conferită corelației dintre sărăcie și lipsa locurilor de muncă, care nu oferea alte opțiuni decât cerșitul și criminalitatea. Astfel, imaginea săracului pios și umil suferea o transformare radicală, marcată de indolența și anonimitatea cerșetorilor. Se făcea diferența dintre „săracii de drept” (orfanii, familiile monoparentale cu mulți copii, persoanele vârstnice, cu dizabilități), în a căror asistare se manifesta bunăvoință, și cei care nu meritau să fie considerați astfel, având capacitatea de a munci și de a produce bunăstarea.

La redefinirea sărăciei a contribuit și filosofia umanistă a Renașterii: imaginea săracului care exemplifica idealul medieval al supunerii față de soarta dată de Dumnezeu era în contradicție totală cu noua viziune umanistă asupra efortului, aspirației individuale și autorealizării. Respectiv, cei care nu se conformau acestui nou ideal nu puteau să pretindă respectul celeilalte părți a societății. Organic legată de umanism era și dezvoltarea capitalismului în secolele XVII și XVIII, perioadă în

care relația dintre individ și societate se schimba de la o comunitate organică (în care grupurile erau mai importante decât indivizii) spre o societate neomogenă (formată din indivizi independenți ce acționau întru realizarea intereselor persoanele, fiecare stabilindu-și relațiile prin mijloacele contractelor formale explicite). Astfel, în contextul noilor valori ale individualismului nu mai exista loc pentru săraci, spre deosebire de epoca Evului mediu timpuriu. Viziunea rigidă asupra societății din pietatea medievală este înlocuită de idealurile fondate pe egalitate.

Ulterior, la continuarea transformării semnificației sociale a sărăciei a contribuit teoreticianul K.Marx, care a dezvoltat o perspectivă articulată asupra sărăciei, demonstrând că procesele interne ale capitalismului produc în mod inerent sărăcie. Din această cauză, responsabilitatea pentru sărăcie trebuie identificată în însăși natura sistemului economic și nu în eșecurile personale ale oamenilor. Totodată, o componentă importantă a modului de conceptualizare a fenomenului sărăcie a constituit-o dezvoltarea, începând cu secolul al XIX-lea, a științei sociologice, obiectul de studiu al căreia se referă la investigarea sistemului social, astfel încât interpretările datelor sociologice reprezintă sinteze utilizabile în porieștiile sociale cu caracter inovator. Ilustrativă în acest sens este conceptul de „cultură a sărăciei”, promovat de Oscar Lewis.³

În concluzie menționăm, că pentru o abordare exhaustivă a sărăciei, analiza redefinirii acestui fenomen din perspectivă istorică este primordială; or, anume în acest context poate fi asigurată promovarea unei discuții obiective, animată și de interesul comun național.

1.2. Abordări conceptuale ale fenomenului sărăcie

Fenomenul *sărăciei* este vizibil, real, dar conceptul de sărăcie este dificil a-l definit, relativitatea definițiilor urmând firesc multitudinea de semnificații ce i-au fost atribuite. Precum este și cazul multor alte concepte din științele sociale, conceptului de sărăcie i s-au asociat diverse semnificații atribuite de către un autor

³ Vom reveni în detalii la conceptul de „cultură a sărăciei” în Capitolul II al lucrării.

sau altul, într-o țară sau alta, precum și în perioade de timp diferite. În literatura de specialitate termenul „sărăcie” este, în general, ambiguu sau insuficient definit. Definițiile sărăciei diferă în funcție de importanța care se acordă diferitelor sale dimensiuni, de diferențele majore dintre realitățile pe care le caracterizează, de scopul și contextul în care se face evaluarea, precum și de diferențele de percepție a realităților sociale.

Diferențele dintre nevoile și aspirațiile indivizilor, dintre stilurile lor de viață, dintre mediile în care aceștia trăiesc, dintre diferite momente de timp la care se face referire determină și caracterul divers al definirii sărăciei. Sunt cunoscute situații care denotă că la același nivel de venituri un individ poate fi sărac într-o țară și bogat în alta. Este relevant exemplul prezentat de E.Zamfir, care remarcă că există diferență dintre „sărăcia americanului” și „sărăcia indianului”. Deși s-ar părea că *săracul american* este altceva (mult mai puțin grav) decât *săracul indian*, în realitate lucrurile par a fi cu totul altfel: sărăcia în țările bogate este mai „urâtă”, mai degradantă decât sărăcia în țările sărace. Într-o țară săracă există o anumită „demnitate” a sărăciei, o asumare a ei ca ceva mai mult sau mai puțin natural, și **nu ca un eșec personal**⁴. Este o sărăcie acceptată cu sentimentul inevitabilității ei istorice, cu o atitudine pozitivă care caută să compenseze lipsa materială. Într-o țară prosperă, însă, săracul se poate simți marginalizat, un nerealizat, el trăiește drama nereușitei, a lipsei; sărăcia lui nu este demnă, dar întunecată de frustrare și degradare.

Numeroase probleme de ordin metodologic pe care le implică definirea sărăciei au reprezentat obiectul multor lucrări de specialitate din domeniul sociologiei, economiei, statisticii etc. Studiul științific al sărăciei a început odată cu debutul secolului al XX-lea (B.S.Rowntree, 1901) și a luat o mare amploare în următorii ani (A.B.Atkinson, 1987; A.K.Sen, 1976, 1979, 1987; P.Townsend, 1979, 1993; J.Foster, 1984; V.Praag, 1994; C.Zamfir, 1995, 1997, 1999; M.Molnar, 1999; A.Neculau, 1999 ș.a.). Cu toate că studiul conceptului de sărăcie a cunoscut multiple

⁴ A se vedea: Zamfir E. *Psihologie socială. Texte alese*. – Iași, 1997, p.314-323.

și interesante dezvoltări, totuși punctele de vedere contradictorii persistă în unele aspecte ale conceptualizării și ale metodologiei de măsurare a sărăciei.

Sărăcia este definită, în general, din perspectiva bunăstării, fiind considerată o stare de lipsă a acesteia, o privare de atributele bunăstării.

Din **perspectiva complexității** atribuite conceptului, există două tipuri de definiții (Figura 1), care au condus la modalități diferite de măsurare a sărăciei:

- unidimensionale;
- multidimensionale.

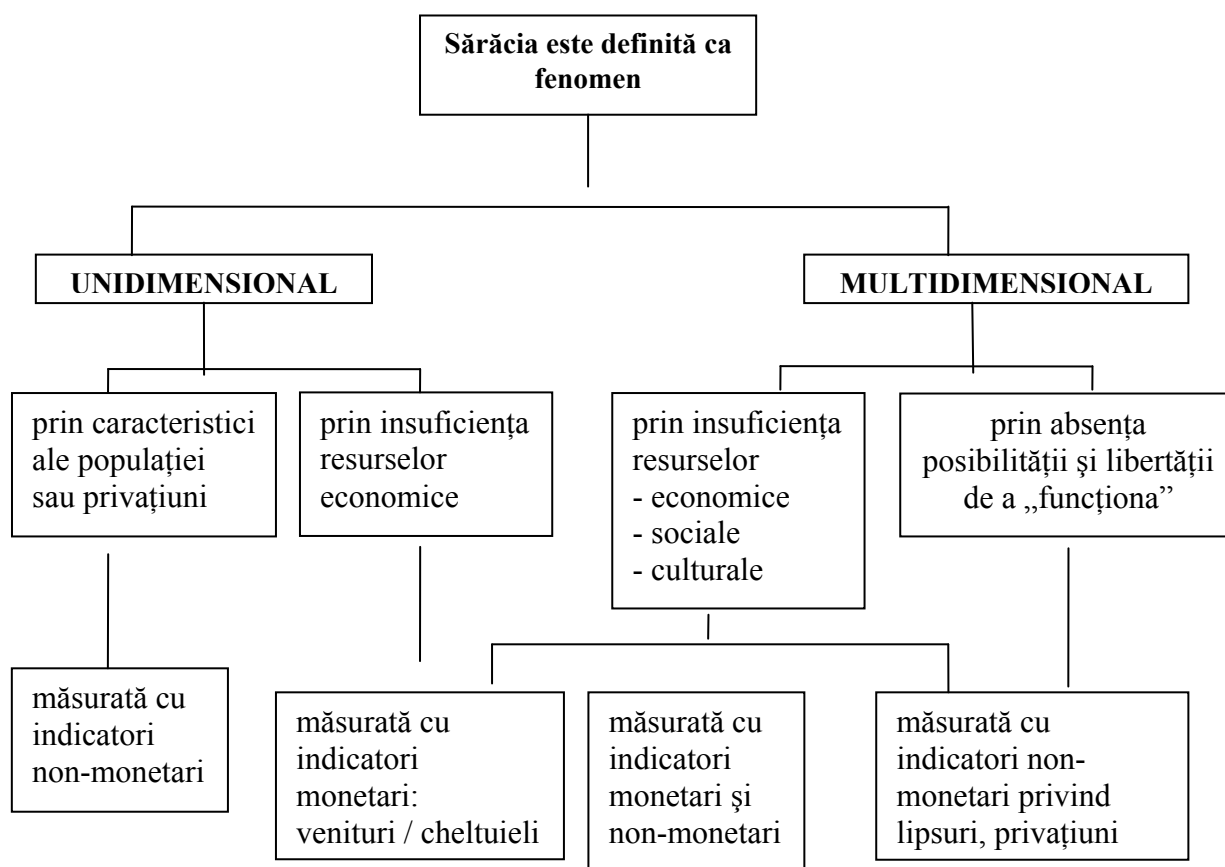


Figura 1. Modalități de abordare a sărăciei

Cea mai veche și simplă este **abordarea unidimensională**, în cadrul căreia sărăcia este definită ca „*lipsa de mijloace materiale (financiare), în special a veniturilor, necesare pentru a achiziționa și a dispune de bunurile și serviciile necesare asigurării unui trai adecvat în raport cu standardele colectivității*”.⁵ Posibilitatea de a dispune și de a poseda aceste bunuri și servicii reprezintă esența

⁵ A se vedea: Zamfir C.(coord.). *Dimensiuni ale sărăciei*. – București, 1995, p.15.

aceste definiții, iar măsurarea se realizează în baza unui singur indicator considerat relevant pentru exprimarea sintetică a bunăstării unei persoane/familii: *venitul disponibil* sau *cheltuielile de consum*.

Uneori se utilizează un indicator în expresie naturală (spre exemplu, consumul exprimat în calorii) sau un indicator antropometric (spre exemplu, greutatea copiilor raportată la înălțime), care sunt destul de sugestive pentru a caracteriza starea de sărăcie. În calitate de concepte alternative la abordările unidimensionale sunt utilizate următoarele noțiuni:

- sărăcie economică;
- sărăcie exprimată prin lipsa veniturilor;
- venituri insuficiente sau cheltuieli minime.⁶

Abordările moderne analizează sărăcia ca pe un fenomen complex, **multidimensional**, implicând considerarea acelor aspecte ale condițiilor de viață care sunt insuficient/deloc reflectate de indicatorii bunăstării vieții economice. În comun cu resursele materiale sunt incluse și cele de ordin cultural și social, iar starea de sărăcie se apreciază în funcție de posibilitatea oamenilor de a participa la viața societății și de a funcționa ca membri ai acesteia. Astfel, sărăcia se definește ca un complex „*social-psihologic-cultural, un mod de viață al individului, familiei și comunității*”.⁷ În acest context, L.Stoleru menționează că sărăcia „comportă multiple fațete care nu pot fi cuprinse cu ușurință într-un cadru cu concepții simple... Noi descriem sărăcia ca pe o stare de insuficiență din domeniul bunurilor materiale, în timp ce ea poate reprezenta mai curând o excludere din societate”.⁸ P.Townsend definește sărăcia ca **un cumul de deprivări**, care se instalează atunci când oamenii nu pot avea tipul de alimentație și vestimentație, locuință și mediu de locuit, condițiile de muncă obișnuite în societatea în care ei trăiesc. P.Townsend a concretizat această definiție prin identificarea a 77 indicatori relevanți pentru analiza

⁶ *A se vedea: UNDP. Human Development Report. – Oxford University Press, New York, Oxford, 1997, p.21-32.*

⁷ *A se vedea: Zamfir C. (coord.). Dezvoltare comunitară și strategii antisărăcie. – București, 2000, p.29.*

⁸ *A se vedea: Stoleru L. Vaincre la pauvreté dans le pays riches. – Paris, 1974, p.14-22.*

situațiilor de deprivare în mai multe domenii. Conceptul „deprivare relativă” a fost cu succes utilizat în analiza sărăciei din perspectivă sociologică; astfel, termenul „deprivare” poate fi utilizat în sens obiectiv pentru a evalua situații în care oamenii posedă mai puțin decât alții dintr-un domeniu anume – fie acesta un venit, un loc de muncă, o călătorie etc. Totodată, conceptul nu este deloc lipsit de „sentimentele de deprivare”; or, obiectele materiale nu pot fi evaluate în acest context fără a face trimitere la modul în care ele sunt privite de oameni, chiar dacă sentimentele nu pot fi introduse într-o manieră explicită în acest cadru. Totuși, definirea sărăciei prin intermediul deprivării relative vine mai mult să suplimenteze în termeni de absență a posesiei, decât să fundamenteze analiza sărăciei. Rămân nerezolvate unele chestiuni importante, spre exemplu; dacă se compară sărăcia din două societăți, atunci cum poate fi găsit un standard comun de necesități din moment ce astfel de standarde diferă de la o țară la alta? ș.a.

Definirea multidimensională a sărăciei a obținut o nuanță specială în concepțiile prezentate de: **Amartaya Sen**, laureat al premiului Nobel pentru economie (anul 1998), potrivit căruia sărăcia constă în lipsa posibilității oamenilor de a fi liberi și de a participa la viața societății, dânsul definind sărăcia în termeni de capabilități, apropiind-o astfel de noțiunea de standard de viață; **Maria Moldoveanu** în 1997, care ia în considerare sărăcia spirituală, de idei, morală și sufletească, pe care le unește într-un concept de sărăcie cumulativă, și **Mollie Orshanski** în 1969, care afirma într-un articol că „sărăcia, ca și frumusețea, se află în ochii spectatorului”.⁹

Deși abordările multidimensionale sunt mai complexe, transpunerea lor în plan concret este mult mai restrânsă, deoarece aspecte importante ale sărăciei astfel definite nu pot fi măsurate și utilizate pentru strategiile antisărăcie. Modalitățile de aplicare a abordărilor multidimensionale sunt următoarele:

- prin utilizarea unui singur indicator sintetic – veniturile disponibile sau cheltuielile de consum. Apelarea la această măsură unidimensională este

⁹ *A se vedea: Orshanski M. How poverty is measured. – Washington D.C., 1969, p.24.*

determinată de dificultățile de ordin practic legate de obținerea informațiilor necesare aplicării unor formule complexe de măsurare, de asemenea, și de faptul că veniturile/cheltuielile pot asigura cea mai bună măsură „împrumutată” pentru a aprecia sărăcia, având în vedere corelația puternică dintre ele și nivelul de bunăstare; or, ele reprezintă concomitent instrument și rezultat al bunăstării, respectiv, cauza și consecința sărăciei. Este o soluție la care se apelează frecvent în diverse evaluări ale sărăciei în plan național sau în comparații internaționale, cu precizarea că rezultatele trebuie utilizate cu anumite rezerve;

- prin utilizarea unor indicatori non-monetari referitor la diferitele situații de privațiune pentru determinarea pragului de sărăcie exprimat în venituri/cheltuieli, sau prin stabilirea stării de sărăcie cu ajutorul indicatorilor non-monetari privind un cumul de privațiuni;
- prin completarea evaluării și analizei sărăciei, realizate în principal pe baza veniturilor/cheltuielilor, cu ajutorul unor indicatori non-monetari considerați relevanți pentru anumite aspecte ale sărăciei. Astfel, se utilizează indicatori care vizează alimentația, locuința, posesia diferitelor bunuri, sănătatea, educația, presiunea financiară;
- prin calculul unor indicatori complecși, determinați prin compunerea, pe baza unor metode speciale, a unui set de indicatori monetari și non-monetari privind principalele dimensiuni ale bunăstării/sărăciei. De exemplu, cercetătorii italieni au aplicat o metodă de evaluare multidimensională a sărăciei bazată pe teoria mulțimilor fuzzy, care a permis compunerea a 16 indicatori (considerați simptome ale sărăciei) într-un indicator sintetic reprezentând o măsură relativă ordinală sau pseudo-cardinală a sărăciei, utilă în special pentru stabilirea profilului sărăciei.¹⁰

Capacitatea oamenilor de a fi integrați eficient în viața societății a fost pusă în centrul definiției sărăciei și de experții ONU în cadrul Rapoartelor Dezvoltării Umane, **dezvoltarea umană** fiind centrată pe progresul obținut de toate grupurile

¹⁰ *A se vedea: Molnar M. Sărăcia și protecția socială. – București, 1999, p.24.*

sociale din comunitate – de la cei bogati la cei saraci. Dat fiind că **dezvoltarea umană constituie un concept exhaustiv, el poate fi considerat relevant în evaluarea multidimensională a sărăciei**. Prezintă interes istoricul definitivării metodologiei de calculare a conceptului de dezvoltare umană. În perioada anilor 1970-1990 experții ONU au efectuat analiza comparată a nivelului de trai al populației în 169 de țări ale lumii. În baza acestor cercetări s-a constituit sistemul criteriilor calității vieții, care a fost aprobat la întrunirea mondială la nivel superior de la Copenhaga (martie 1995). Ulterior, acești indicatori au direcționat programele dezvoltării umane și eradicării sărăciei, desfășurate de ONU. Sistemul elaborat include 26 de indicatori, al căror spectru se extinde de la longevitatea vieții până la securitatea socială. În acest context, comunității internaționale i s-a propus să deplaseze accentele de la ritmurile creșterii economice spre dezvoltarea durabilă a omului și, în această bază, să formuleze noi scopuri ale dezvoltării, anume: dezvoltarea economiei pentru evoluția umanității, și nu invers. Pe lângă indicatorii generali conceptuali, precum sunt cei ai calității vieții, experții ONU s-au străduit să elaboreze indicatorul măsurabil, utilizabil în comparațiile internaționale. Rezultatele cercetărilor desfășurate de ONU pe parcursul mai multor ani în diferite țări au fost prelucrate în 1990 și din acest an au început să fie editate rapoarte anuale sub genericul „Dezvoltarea Umană”. În unul dintre primele rapoarte de acest gen în circuitul științific a fost lansat conceptul **dezvoltare umană**, prin care se subînțelegea **nu doar creșterea veniturilor oamenilor, dar și sănătatea lor, instruirea, menținerea mediului natural, asigurarea libertății acțiunilor și cuvântului și, de asemenea, formarea altor condiții pentru dezvoltarea socioeconomică**. În primul Raport al ONU a fost propusă și tehnica de măsurare a *Indicatorului Dezvoltării Umane (IDU)*, care includea evaluarea longevității vieții (evaluată prin speranța de viață la naștere), a nivelului de educație (calculat ca medie aritmetică ponderată a ratei alfabetizării, cu o pondere de două treimi, și a ratei brute de înrolare în toate nivelurile de educație, cu o pondere de o treime) și a nivelului de viață (evaluat prin PIB pe cap de locuitor, exprimat în dolari SUA la Paritatea Puterii de Cumpărare). În rapoartele următoare

era prezentat mecanismul detaliat de calculare a indicatorului dezvoltării potențialului uman. Pentru calcul se utilizează date detaliate extrase de pe un eșantion din mai multe țări. Astfel, se conturează un indicator acceptat universal și comparabil, acest indicator utilizându-se pentru analiza situației socioeconomice în țări aparte și în întregime în lume. Esența calculelor IDU rezidă în faptul că cu cât mai aproape de 1 este indicatorul relevat, cu atât mai înaltă este calitatea potențialului uman, a dezvoltării socioumane a țării respective. Acest specific îi oferă posibilitatea de a-l utiliza în calitate de evaluator al eficacității programelor naționale și internaționale și drept un instrument eficient de lucru la nivelul comparabilității mondiale.¹¹ Pentru comparații pe plan internațional, statele se grupează în felul următor:

- state cu dezvoltare umană înaltă $IDU > 0,800$;
- state cu dezvoltare umană moderată $0,501 < IDU < 0,799$;
- state cu dezvoltare umană scăzută $IDU < 0,500$.

În conformitate cu Indicele Dezvoltării Umane, poziția internațională a Moldovei a fost următoarea: 75 în anul 1994, 81 în anul 1995, 98 în anul 1996, 110 în anul 1997, 113 în anul 1998, 104 în anul 1999, 108 în anul 2001, 115 în anul 2005 (în lista celor 177 țări), 111 în anul 2010 și **113 în anul 2012** (în lista celor 187 țări)¹².

În general, IDU a cunoscut o fluctuație: 0,719 (1994) – 0,692 (1995) – 0,706 (1998) – 0,700 (1999) – 0,660 (2012). Actualmente, IDU este de 0,660, fapt datorită căruia Moldova se menține în grupul țărilor cu dezvoltare umană medie. Cercetările realizate de Expert-Grup au indicat că, dacă tendințele vor continua neschimbate, Republica Moldova va putea atinge un nivel înalt al Indicelui Dezvoltării Umane (0.800) doar către anul 2040. IDU în valoare de 0,660 situează Republica Moldova peste media de 0,640 a grupului de țări cu o dezvoltare umană medie, dar sub media de 0,771 a statelor din Europa și Asia Centrală. Din regiunea Europei și

¹¹ Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare. *Raportul Național al Dezvoltării Umane. Republica Moldova 1999. Tranziție și securitate umane.* – Chișinău, 2000, p.122-127.

¹² United Nations Development Programme. *Human Development Report, The Rise of the South: Human Progress in a Diverse World.* – New York, 2013, p.15, p.17.

Asiei Centrale, țările care sunt apropiate de Republica Moldova ca nivel de dezvoltare umană sunt Turkmenistanul și Uzbekistanul, ocupând în clasamentul dezvoltării umane pozițiile 102 și 114, respectiv. Norvegia, Australia și Statele Unite ale Americii se află în topul Indicelui Dezvoltării Umane, iar clasamentul este încheiat de Republica Democrată Congo, afectată de conflict, și Niger, devastată de secetă, care au înregistrat cele mai mici rate ale Indicelui Dezvoltării Umane, măsurat prin speranța de viață, educație și trai decent.

Cu toate că există o multitudine de cercetări cu privire la sărăcie, este destul de complicat a traduce conceptul în practică și a-l face operațional, păstrând totodată complexitatea abordărilor uni- și multidimensionale. O definiție care ar combina cele două abordări ale sărăciei este următoarea: **sărăcia reprezintă o stare de lipsă permanentă a resurselor necesare, care ar asigura un mod de viață considerat a fi decent și acceptabil în colectivitatea dată.** Relevanța definiției este dată de aspectele definitorii, la care se face trimitere, printre care:

1. **Ce nivel al resurselor delimitează sărăcia?** Acel nivel, care împiedică realizarea unui mod de viață considerat a fi normal, obișnuit și acceptabil la nivelul unei colectivități. Deci, sărăcia nu reprezintă un mod de viață anumit, **sub** cel considerat a fi acceptabil de către majoritatea unei colectivități, ci **caracterul forțat de lipsă a resurselor** pentru a putea duce un asemenea mod de viață. Dacă respectivul mod de viață este acceptat voluntar, din motive religioase, morale (spre exemplu, dacă cineva dorește un mod de viață simplu, în mijlocul pădurii, departe de civilizație), el nu reprezintă o stare de sărăcie. Sărăcia intervine atunci, când lipsesc resursele necesare pentru realizarea unui mod de viață considerat a fi acceptabil și de societate, și de respectivul individ.
2. **Pe ce tip de resurse cade accentul?** Este vorba în special de lipsa resurselor economice/financiare, care reprezintă resursa generală și esențială a celor mai multe activități.
3. **Cât durează perioada de manifestare a sărăciei?** Orice persoană poate, în anumite perioade de timp, să nu dețină veniturile ce îi asigură un trai minim decent. Însă, dacă rezervele de resurse acumulate compensează această lipsă

temporară sau dacă unele tipuri de consum pot fi amânate (spre exemplu, procurarea unor bunuri de folosință îndelungată), persoana respectivă nu poate fi considerată săracă. Starea de sărăcie se instalează doar atunci când lipsa de resurse devine suficient de îndelungată și **nu mai poate fi compensată prin acumulări anterioare sau prin amânarea unor tipuri de consum.**

Deși nu există un consens, definițiile utilizate pe plan internațional prezintă o trăsătură comună: ele asociază necesitățile individuale sau normele de trai cu un indicator al bunăstării. Astfel, se spune că **într-o societate există sărăcie dacă una sau mai multe persoane nu ating acel nivel de bunăstare economică, care se consideră a fi un minim rezonabil după standardele acelei societăți.** Studiile realizate de *Oficiul Statistic al Comunității Europene (Eurostat)* într-un program amplu privind cercetarea statistică a sărăciei în țările Comunității Europene pornesc de la o definiție adoptată prin Decizia Consiliului (19.12.1984): *Săracii sunt persoanele, familiile și grupurile de persoane ale căror resurse (materiale, culturale, sociale) sunt atât de limitate, încât le exclud de la un nivel de viață minim acceptabil în statele în care trăiesc.* Observăm că această formulare definește sărăcia în termenii absenței resurselor (abordare unidimensională). Din motive practice, nu a fost posibil să se extindă definiția sărăciei în sensul includerii explicite a componentelor culturale și sociale, astfel încât definiția este utilizată în termenii resurselor materiale. Astfel, săracă este considerată persoana (familia, grupul) care are un nivel al bunăstării situat sub un anumit prag. Totuși, dacă se au în vedere legile consumului formulate de Engel; o așa abordare permite luarea *implicită* în considerare a acestor componente. De fapt, pe măsura creșterii resurselor individuale, gospodăriile și membrii acestora își orientează tot mai mult cheltuielile spre satisfacerea unor cerințe de ordin superior (inclusiv pe cele culturale).

Sărăcia nu este doar o consecință, ci și o premisă defavorabilă a creșterii economice. **O supraestimare a sărăciei** ar conduce la alocarea de resurse (prin transfer) pentru o populație care nu este îndreptățită să primească aceste resurse, iar **o subestimare** va aduce o alocare de resurse insuficiente și plasarea unei părți a populației în afara protecției sociale.

• • •

În consențință, vom menționa că în studiile asupra sărăciei se utilizează adesea câteva concepte (precaritate, vulnerabilitate, deprivare), care trebuie explicate:

- noțiunea de **precaritate** este utilizată pentru a defini una dintre diversele nuanțe ale stării de sărăcie. Aceasta cuprinde cumulul unor riscuri pentru care indivizii sunt nepregătiți și care ar putea să-i arunce în sărăcie pentru o durată mai mare sau mai mică de timp. Relația care există între *precaritate – marginalizare – sărăcie extremă – excludere socială* atenționează că atunci când elementele de precaritate se acumulează și condițiile de viață devin insuportabile, cei afectați riscă să depășească un punct, de la care nu se mai poate întoarce decât cu eforturi maxime;
- **vulnerabilitate** – desemnează existența unor serioase handicapuri prezente în sfera protecției sociale sau pe piața forței de muncă. Săracii care au apărut la începutul anilor '80 în țările dezvoltate sunt o ilustrare perfectă a noțiunii de vulnerabilitate;
- **deprivare (sau privațiune)** – termen utilizat de Peter Townsend pentru a defini un mod de viață, care desemnează sărăcie, dar care definește totodată excluderea socială. Anume în baza acestui concept s-a dezvoltat *abordarea multidimensională a sărăciei* (la care ne-am referit mai sus).

1.3. Factorii care generează și mențin sărăcia în societatea contemporană

Frecvent, în evaluarea stării de sărăcie se pornește de la ideea că nevoile unei persoane sau familii nu variază, variază doar veniturile, ceea ce este fals. Analiza configurației sărăciei în raport cu configurația nevoilor permite să delimităm trei **surse distincte ale variației nevoilor:**

1. Sărăcia este mereu relativă la configurația specifică **fazelor ciclului de viață**; or, fiecare fază a ciclului vieții conține nevoile sale specifice:

- familia cu copii are propriile nevoi, derivate din nevoile specifice ale copilului;
- studenții au alte nevoi decât adulții deja integrați în sistemul economic;

- familiile de tineri se confruntă cu nevoia de a-și constitui rapid gospodăria (casă, mobilă, bunuri de folosință îndelungată);
- vârstnicii au nevoi ce țin în special de îngrijirea medicală, capacitatea de a fi integrați în societate și de a comunica.

2. Acumulările existente – nevoile actuale sunt definite într-o măsură substanțială de acumulările trecute. Spre exemplu, familia care are o locuință nu mai are nevoie de a o cumpăra, dar plătește numai chiria. Nevoile de consum curent trebuie diferențiate de nevoile de investiții în bunuri de folosință îndelungată.

3. Totodată, nevoile variază și **în funcție de mediu:** sărăcia în sistemul de viață tradițional (caracterizat printr-un complex de nevoi limitat și prin utilizarea directă a resurselor naturale) este diferită de sărăcia într-un mediu de viață modern (care, pe lângă multiplicarea nevoilor, condiționează satisfacerea lor de existența resurselor financiare); în primul caz sărăcia devine gravă. Acesta este cazul diferențelor dintre mediul rural și urban; supraviețuirea într-un oraș impune nevoi minimale care nu sunt neapărat valabile și într-o mică comunitate sătească: transport zilnic, sistem de canalizare, termoficare, chirie, rată pentru cumpărarea unei locuințe. În general, viața într-o colectivitate modernă implică un nivel mai mare al nevoilor, chiar și al celor elementare. Datele sugerează și faptul că diferențele respective determină și semnificațiile foarte diferite ale resurselor financiare asupra nivelului de trai.

Pentru evaluarea sărăciei și definitivarea unor pachete de acțiuni de reducere a sărăciei este esențial de a acționa asupra **factorilor care o produc și o mențin.** Printre factorii semnificativi identificăm următorii:

- **Factori structurali generali.** Într-o societate în care resursele sunt obținute prin efort personal și, mai ales, prin activități de tip salarial, factorii producători de sărăcie se referă în mod special la cei care, în diferite feluri, fac imposibilul pentru individ să producă veniturile necesare:

- a) incapacitatea de muncă** din cauza vârstei (copii, vârstnici), handicapului, maladiilor cronice, dependenței de substanțe stupefiante, lipsei de calificări

adecvate, incapacitatea temporară de muncă condiționată de necesitatea de a îngriji copiii (mame solitare);

b) incapacitatea sistemului economic de a oferi locuri de muncă: lipsa structurală a locurilor de muncă poate apărea în contexte diferite – competiția pe piața mondială, recesiune economică, subdezvoltare, proces de restructurare a sistemului economic;

c) sistemul de distribuție a veniturilor: distribuția veniturilor poate fi înalt polarizată datorită inegalităților accentuate în sistemul salarial (muncă foarte prost plătită, neprotejată de o legislație adecvată și de un sistem de negociere colectiv care să apere drepturile angajaților; polarizări salariale determinate de situațiile de monopol); dezechilibrele de performanță dintre ramurile economiei (spre exemplu, în sectoarele performante veniturile pot fi ridicate; în sectoarele neperformante veniturile pot să scadă spre nivelurile care produc sărăcia); sistemul de impozitare este un instrument important de reglare a distribuției veniturilor;

d) incapacitatea de producere a unor bunuri și servicii prin efort propriu. Unele bunuri necesare sunt produse și prin efort propriu: mici reparații și amenajări, în special la nivel scăzut de resurse. Această capacitate devine esențială. Ea reprezintă totodată o sursă de câștiguri suplimentare în activitățile pe cont propriu, iar la o limită se poate transforma în activitate economică principală de producere a veniturilor, devenind o activitate orientată spre piață.

- **Factori globali conjuncturali:**

a) incapacitatea economiei de a produce suficient de eficient, astfel încât efortul personal să producă cel puțin veniturile minime necesare. Economii care nu au o așa capacitate sunt economii structural sărace (acestea, la rândul lor, generează sărăcia structurală). În condiții de recesiune și lipsă de locuri de muncă apare sărăcia salariaților: salariați prost plătiți, care, deși muncesc, obțin venituri insuficiente;

b) incapacitatea diferitelor configurații economice sectoriale de a produce venituri satisfăcătoare: sărăcia agricultorilor, sărăcia în diferite zone;

c) *inexistența unor condiții instituționale și tehnice* (deficit de legislație, de capital), care facilitează sau blochează activități pe cont propriu producătoare de venit.

- **Factori derivați – cultura și sistemul social al societății:**

a) *comportament deviant* (dependență de alcool, droguri) și *stil de viață neadaptat exigențelor pieței muncii* (lipsă de motivație, alienare față de efort);

b) *adaptarea la situația de sărăcie și acceptarea ei* – lipsa de încredere în forțele proprii, demoralizarea, care produc o scădere a efortului și a investiției în dezvoltarea propriilor abilități;

c) *nivel de aspirații scăzut*. Încă sociologul D.Gusti a constatat că un factor important al menținerii situației de sărăcie îl reprezintă nivelul scăzut al aspirațiilor. Aceasta este o cauză a lipsei de mobilizare a efortului personal, a lipsei de interes pentru dezvoltarea personală. Se produce o limitare a activității și a acumulării în limitele unor resurse modeste de viață;

d) *deficit de capital uman*: lipsa de educație și calificare, investiție scăzută în formarea copiilor. În perioada de tranziție s-a produs o deteriorare importantă a capacităților de muncă ale generațiilor adulte. În ceea ce privește tânăra generație, oportunitățile de formare profesională au fost extrem de limitate (cu excepția unor domenii restrânse);

e) *situații individuale care reduc șansele*, de exemplu, pentru persoanele eliberate din penitenciare;

f) *lipsa de oportunități pentru tineri* – deficit de educație, lipsa locurilor de muncă, locuri de muncă disponibile, dar cu nivel scăzut de calificare;

g) *mediul social incitant la comportamente și stiluri de viață contraproductive în societate*, cu referire la orientarea prezenteistă, consum contraproductiv, lipsa capacităților tehnice și de disciplină a muncii, dependența de suportul social, descurajarea, demoralizarea, discriminarea pe diferite temeuri;

h) *stil de consum*: pe lângă lipsa resurselor, modul de utilizare a lor este și acesta un factor important care produce sărăcia, pentru cei cu puține resurse, lipsa

unor priorități care să echilibreze modul de viață, utilizarea lor contraproductivă constituie o sursă a sărăciei.

- **Factori din cadrul politicii sociale:**

a) *deficitul de protecție socială*: un nivel scăzut al transferurilor sociale, utilizarea lor slab eficientă sau fără priorități clare și adecvate reprezintă o sursă importantă a sărăciei;

b) *crizele sistemului de securitate socială*. Scăderea sau modificarea bruscă a sistemului de securitate socială formează situații de sărăcie necompensate. Sistemul actual de pensii reprezintă un caz de vulnerabilitate la sărăcie a unui important segment de populație;

c) *incapacitatea colectivității de a oferi protecție socială eficace populației împotriva diferitelor speculații în perioade de tranziții*. Falimentul băncilor și al fondurilor de investiție, falimentarea întreprinderilor au reprezentat un factor al sărăcirii în ultimii ani. La aceasta se adaugă lipsa de protecție efectivă a populației împotriva deposedării ilegale de proprietate privată;

d) *incapacitatea colectivității de a proteja membrii săi de deposedare criminală de propriile resurse* – vârstnici care rămân fără locuințe în urma înșelătoriei, hoția, exploatarea criminală a forței de muncă în economia subterană, corupția, escrocheria;

e) *incapacitatea de a proteja împotriva diferitelor calamități naturale* (incendii, inundații ș.a.) și de a compensa prejudiciile.

Lista factorilor care generează sărăcia rămâne, desigur, deschisă. E clar că orice evaluare complexă a situațiilor de sărăcie și, ulterior, defășurarea acțiunilor de reducere a sărăciei nu trebuie să se reducă doar la suportul economic, ci trebuie să conțină posibilități de acțiune asupra tuturor factorilor generatori. Or, compensarea lipsei de resurse fără a acționa asupra factorilor generatori perpetuează starea de lipsă și nevoia de compensare a ei; mai mult, **crează o stare de dependență**, în sensul că ea nu reprezintă o soluție la problemă, ci o perpetuează în mare măsură.¹³

¹³ A se vedea: Zamfir E. (coord.) *Strategii antisărăcie și dezvoltare comunitară*. – București, 2000, p.32-38.

Un model sistemic interacțional – figura „**Pentagonul**” sărăciei, care fixează cinci grupuri de factori care generează și mențin sărăcia, a fost elaborat de **Wolf Bloemers**, profesor la Universitatea pentru Științe Aplicate din Germania (Magdeburg). Cercetătorul menționează că dacă abordăm sărăcia ca fenomen social și ca situație de viață, trebuie să avem în vedere două dimensiuni: cea obiectivă și cea subiectivă a lipsurilor existențiale, adică prezentarea condițiilor obiective de viață și un model de preluare subiectivă a celor în cauză. O cercetare modernă, aplicativă, științifică și socială este tributară în analiza și proiectele de acțiuni, mai ales că trăirea unei situații este, în același timp, și componenta ei. Interdependențele diferitelor grade de influență indică un model sistematic interacțional al „Pentagonului” sărăciei (Figura 2), care consideră sărăcia ca un complex multidimensional de probleme sociale.¹⁴

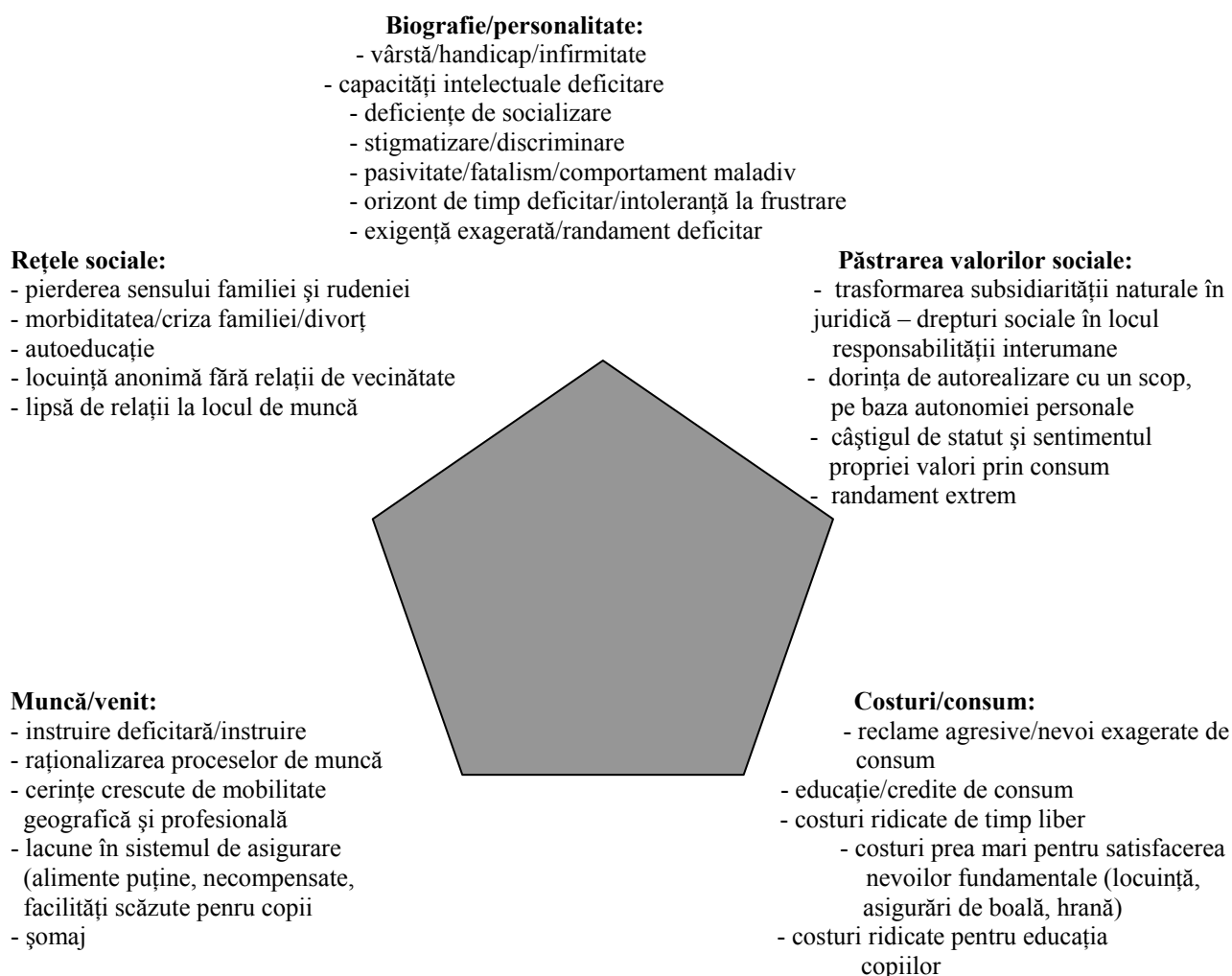


Figura 2. „Pentagonul” sărăciei

¹⁴ *A se vedea:* Neculau A., Ferreol G. *Aspecte psihosociale ale sărăciei.* – Iași, 1999, p.46-50.

1.4. Excluziunea socială – o extensie a tematicii clasice a conceptului de sărăcie

În discursul contemporan privind dezvoltarea socială se utilizează tot mai frecvent termenul de *excluziune socială*, ca o extensie a tematicii clasice a sărăciei, incluzând **imposibilitatea de a fi inclus în diferite rețele sociale, economice, politice și culturale**. Conceptul de excluziune socială este cu mult mai recent decât cel de sărăcie. El a fost lansat în anul 1975 în documentele Consiliului de Miniștri al Consiliului Europei (CMCE) și reluat în 1989 în Carta Europeană a Drepturilor Fundamentale ale Muncitorilor, publicată de Comisia Europeană, în care se afirmă că este necesar de a fi combătută excluziunea socială. Se poate afirma că termenul s-a consacrat, în special, prin cel de-al treilea Program Antisărăcie lansat de Comisia Europeană în perioada 1990-1994, după care discursul politic a tins să înlocuiască conceptul de sărăcie cu cel de excluziune socială, ca termen cu o arie mai largă de cuprindere.

În literatura de specialitate conceptul de excluziune socială este abordat în calitate de o perspectivă a marginalizării sociale, făcându-se referire cu precădere la *o situație de eșec în realizarea deplină a drepturilor cetățenești, generată de cauze structurale de natură socio - economică și individuală, care afectează integrarea individului în unul sau câteva dintre subsistemele sociale:*

- **sistemul legal**, care promovează integrarea civică;
- **piața forței de muncă**, care promovează integrarea economică;
- **sistemul statului bunăstării**, care promovează integrarea socială;
- **sistemul comunitar și familial**, care promovează integrarea interpersonală.

Spre deosebire de perspectiva sărăciei, care este preponderent statică, dat fiind că se concentrează asupra **rezultatului** unor procese economice greu modificabile, perspectiva excluziunii sociale este axată pe **procesul** dinamic de „sărăcire” (*noțiune introdusă de Bruto da Costa*). Corelând cele două concepte, putem identifica câteva semnificații de utilizare a excluziunii sociale:

- pentru a desemna starea de sărăcie sau consecințele acesteia în planul relațiilor sociale („sărac = exclus” sau „fiind sărac este exclus”);

- pentru a caracteriza ipostaza cea mai gravă, sărăcia extremă și persistentă („*atât de sărac încât este exclus din societate*”);
- pentru a caracteriza o cauză, un fenomen care determină sau explică sărăcia („*persoana este săracă, deoarece a fost exclusă de pe piața muncii*” etc.);
- pentru a determina un fenomen cu un conținut mai larg decât cel implicat de legătura cu sărăcia („*persoana poate să se simtă exclusă din societate fără a fi sau a se simți neapărat și săracă*”).

Sursele excluziunii sociale pot fi divizate în trei tipuri distincte:

- **excluziunea structurală produsă de configurația sistemului social**, care este rezultatul unor procese structurale, spre exemplu: lipsa unui răspuns adecvat al instituțiilor de stat abilitate la o anumită nevoie;
- **apartenența teritorială/comunitară a individului/grupului**, care face ca el să nu-și satisfacă o anumită nevoie din cauza deficitului de resurse din comunitate, deși există o soluție formală în sistem și ea funcționează în alte comunități. Spre exemplu, în mediul rural este insuficientă oferta de servicii de asistență socială specializate (centre de zi pentru vârstnici etc.), fapt ce-i exclude pe unii cetățeni de la dreptul de a beneficia de aceste forme de suport social;
- **autoexcluziunea** – opțiunea este a individului, modelul cultural, dezinteresul, alte diverse elemente care țin de decizia personală. determinându-l în primul rând să opteze singur pentru a respinge o anumită formă de participare socială. Un exemplu ar reprezenta faptul că unele persoane nu-și fac acte de identitate sau de căsătorie pentru că nu doresc.

Formele de manifestare a excluziunii sociale în societățile contemporane sunt: excluziune economică (de la venituri primare și transferuri sociale); de la educație; de la serviciile de sănătate; de la sistemul de asistență socială; de la serviciile ocupaționale la nivel de piață a muncii; de la participare la viața politică; excluziune condiționată de delincvență; de dependență de droguri și alcool; produsă de deformările în funcționarea sistemului de justiție; produsă de accesul redus la oportunități în funcție de comunitate; excluziune determinată de abandon/lipsa

familiei; în funcție de gen; de apartenența etnică; excluziune generată de traficul de ființe umane; excluziune culturală și de informație etc.¹⁵

Individul are un drept fundamental de a fi membru activ al societății, de a fi independent prin propriul efort. Spre exemplu, șomajul reprezintă o formă de excluziune socială, el este intolerabil **nu** din cauză că duce la pierderea resurselor financiare (acest lucru se poate rezolva prin beneficii sociale), ci deoarece **exclude persoana din logica normală a vieții sociale**: o viață activă, în care fiecare își produce prin efort propriu bunăstarea sa. Nu este întâmplător faptul că lupta împotriva șomajului, pentru crearea de noi locuri de muncă a devenit un obiectiv-cheie al Uniunii Europene. Datoria primară a colectivității este de a combate excluziunea socială și de a promova incluziunea socială. Problema constă nu numai în faptul de a acorda beneficii sociale, ci de **a include social**, de a reintegra persoana în funcționarea normală a societății.

Spre exemplu, în Strategiile Antisărăcie adoptate de cele 15 țări membre ale Uniunii Europene în anul 2001, un principiu fundamental al incluziunii sociale îl reprezintă **activizarea**. Misiunea oricărei societăți constă nu doar în faptul de a oferi beneficii pasive, ci și de a asigura șanse de incluziune socială, activizând indivizii care sunt excluși social. Societatea contemporană se confruntă cu un paradox interesant. Astfel:

- *pe de o parte*, ea nu are nevoie de munca unui important segment al populației, care este sărac și care este respectiv susținut prin beneficii;
- *pe de altă parte*, ea are nevoie de o mulțime de munci, pentru care nu are resurse financiare de a le plăti.

Experiența New York-ului este tipică pentru o astfel de schimbare de perspectivă: beneficiile sociale erau acordate complementar cu activitățile de interes public; beneficiarii de ajutoare sociale capabili de muncă au fost obligați să contribuie prin muncă la majorarea bunăstării colectivității. Beneficiarii au apreciat

¹⁵ *A se vedea: Zamfir C., Stănescu S. (coord.). Enciclopedia dezvoltării sociale. – Iași, 2005, p.240-254.*

pozitiv această schimbare de atitudine, căci au obținut sentimentul utilității colective, **au realizat că au capacitatea de a deveni activi**. Or, exemplul dat se referă doar la o modalitate de activizare și, prin aceasta, de promovare a incluziunii sociale. Există multiple metode care urmăresc dezvoltarea capacităților de activitate economică, dobândirea încrederii în sine, motivarea, dezvoltarea disciplinei de muncă. În unele țări europene, de exemplu în Danemarca, se utilizează tot mai frecvent conceptul de **economie socială**, prin care se înțelege domeniul de activitate al întreprinderilor ce au nu numai o finalitate strict economică, ci și una socială – să angajeze în competiția de pe piața muncii tineri în scopul formării la ei a abilității de activitate economică, șomeri de lungă durată, persoane cu deficiențe dezavantajate, dar care au dreptul la o participare activă ș.a. În contextul dat prezintă interes și experiența României. Astfel, **Legea nr.416/2001 privind venitul minim garantat** urmărește să *diminueze numărul persoanelor sărace* prin garantarea unui venit minim fiecărei persoane aflate în situația de risc social, avându-se în vedere și obligativitatea prestării a 72 ore de muncă în folosul colectivității pentru beneficiarii care au capacitate de muncă. Prevederea respectivă este o modalitate de *stimulare a incluziunii sociale* într-un sistem modern de viață, care să ofere șanse reale de prosperitate, eliminând riscul marginalizării.¹⁶

În fine, cele două concepte, *sărăcie* și *excluziune socială*, sunt complementare, iar fiecare societate își stabilește mijloacele de acțiune reieșind din situația social-economică concretă. Or, după cum se menționează în rapoartele organizațiilor specializate ale ONU (PNUD, UNICEF etc.), ***sărăcia reprezintă o problemă națională și, prin urmare, necesită soluții naționale.***

¹⁶ A se vedea: Zamfir C. *Cele 72 de ore* // Revista de asistență socială (București), 2002, nr.1, p.54-57.

Capitolul II. TEORII CENTRATE PE PROBLEMATICA SĂRĂCIEI

În literatura științifică din ultimele secole, în special, din domeniul științelor sociale, au fost emise mai multe teorii cu privire la **cauzalitatea sărăciei în societatea umană, condițiile de reducere sau de eliminare a ei**, începând cu explicațiile ce puneau accent pe individ ca fiind singurul vinovat de starea în care se află, evoluând spre teoriile potrivit cărora sistemul social însuși creează stări de sărăcie. Cele mai semnificative teorii centrate pe problematica sărăciei sunt: **teoria morală; teoria culturii sărăciei; teoria structurală social-economică și teoria statului bunăstării**. În cele ce urmează vom analiza fiecare dintre acestea.

2.1. Teoria morală a sărăciei

În secolul al XIX-lea era foarte populară explicarea sărăciei prin cauze morale, individuale. Sociologul **Herbert Spencer** a dat o formulare extrem de netă acestei teorii, șocantă pentru contemporani prin concluziile sale practice.

Concepțiile sociologice bazate pe analogia dintre organismul social și cel biologic considerau că orice societate funcționează ca un organism sănătos, dar există posibilitatea ca la un moment dat acest organism să fie dominat de diverse patologii sociale, care împiedică funcționarea sa normală și dezirabilă. O societate afectată este acea societate, în care predomină probleme sociale ce dereglează echilibrul social, și anume: sărăcie, șomaj, număr mare de persoane dependente de alcool ș.a. Sursa sărăciei era identificată în caracteristicile morale ale indivizilor: leneși, vagabonzi, criminali, angajați într-un mod de viață autodistructiv. Vinovați de sărăcie sunt înșiși săracii, starea în care se află fiind consecința greșelilor personale și a comportamentului lor deviant orientat spre gratificații ușoare și orientarea prezenteistă, cele mai semnificative fiind lipsa efectivă de efort pentru a se îndepărta de starea de sărăcie.

În calitate de fondator al evoluționismului și devenit deja renumit pentru modul cum a interpretat celebrul principiu al lui C.Darwin de supraviețuire a celui mai adaptat „ca reglator al evoluției”, H.Spencer considera că statul nu trebuie să

intervină pentru susținerea celor săraci. O asemenea intervenție ar putea avea chiar efecte distructive, împiedicând funcționarea benefică a selecției naturale și fiind responsabilă de degradarea moralității, micșorând motivarea de a munci. Cei care nu doresc să muncească ca să-și asigure bunăstarea nu au dreptul de a beneficia de ajutor din partea statului și, în consecință, nu au dreptul să supraviețuiască.¹⁷ Acuzațiile privind greșelile săracilor se fundamentează pe orientările de valoare ale acestora, considerându-se că sunt în această stare pentru că nu depun efort în a depăși situațiile dificile, sunt incompetenți, nu și-au format abilități și nu au talent de a găsi soluții etc.

Portivită acestei teorii, concluzia este că săracii trebuie ajutați, dar, în special, pedepsiți moral pentru că sunt săraci, întrucât vina este a lor și, deci, societatea trebuie să fie dură cu ei. Numai că această atitudine conduce la stigmatizarea socială a săracilor care, conform altor puncte de vedere, este o atitudine contraproductivă ce diminuează șansele săracului de a evada din situația de sărăcie și, de asemenea, reprezintă și o atitudine imorală, vinovăția „aruncându-se” asupra victimei (săracul nu este un „vinovat”, ci „victimă”).

După cum observăm, această concepție se bazează pe o viziune sceptică cu privire la natura umană, care era considerată dominată de lene și imoralitate, viziune împărtășită într-o oarecare măsură și de Hobbes, Mandeville și Malthus. Singura formă posibilă de asistență era privată, acordată nu din partea statului, ci în virtutea unor nobile sentimente creștinești. Un exemplu elocvent al concepției dominante în epocă îl constituie adoptarea în 1834 a „Legii pentru săraci” în Anglia, în care suportul celor săraci a fost transferat de la nivel statal către azile și ateliere comunitare, sărăcia fiind asociată cu un oarecare blam social. Ajutorul eventual acordat săracilor poate crea dependență și, respectiv, un efect negativ în neconcordanță cu scopul ajutorului. Tocmai de aceea ajutoarele trebuie acordate astfel încât să nu încurajeze rămânerea în starea de sărăcie, ci implicarea în găsirea soluțiilor la propriile nevoi.

Propunându-și eradicarea acestor „patologii sociale”, H.Spencer și adepții

¹⁷ *A se vedea:* Spencer H.. *The man versus the State.* – London, 1940, p.26-29.

acestei teorii condamnau comportamentul respectiv, fără a încerca a-i înțelege cauzele. În acest sens, ei utilizau evaluări cu caracter universal, potrivit cărora starea normală, sănătoasă a societății este un lucru dorit, așteptat și benefic, iar devierile de la această stare – un lucru indezirabil, negativ. Preocupările lor erau centrate nu pe înlăturarea cauzelor, ci pe suprimarea efectelor, iar introducerea variabilelor apreciative moral–imoral, benefic–negativ distorsionează conținutul real al fenomenului *sărăciei*, care nu mai este analizat așa cum este, ci așa cum ar trebui să fie.¹⁸ Treptat, perspectiva teoretică morală a fost înlocuită cu altele, mai adecvate, care nu mai considerau sărăcia și dependența față de instituțiile ce acordă asistență o consecință a viciilor personale. Familiile sărace, persoanele cu handicap, șomerii și chiar cei care nu dețineau venitul minim necesar pentru a supraviețui au ajuns să fie considerați victime ale unor împrejurări care nu depind de însușirile morale. Pe măsură ce economia era tot mai eficientă, iar bunăstarea generală creștea, se considera că există suficiente resurse ce pot fi redistribuite fără a-i descuraja pe cei întreprinzători.

În consecință, din perspectiva acestei teorii, cauzele care conduc la sărăcie sunt de natură *patologică* (indolență și nepăsare, resemnare, fatalism; cauze genetice – status social dependent de inteligență; cauze psihologie – neadaptare datorită personalității) și presupun **blamarea victimei**.

Totuși, începând cu secolul al XX-lea, teoria morală a sărăciei a fost practic complet abandonată în cadrul științelor sociale. Numeroase cercetări sociologice întreprinse la sfârșitul sec. XIX – începutul sec. XX (de exemplu, cercetările lui S.Rowntree în Anglia) au demonstrat că sărăcia nu reprezintă exclusiv o consecință a capacităților individuale.

2.2. Teoria culturii sărăciei

Cercetările sociologice au pus în evidență faptul că sărăcia nu reprezintă doar lipsa de mijloace suficiente pentru o viață decentă, ci, totodată, un stil aparte

¹⁸ *A se vedea: Barry N. Bunăstarea.* – București, 1998, p.18-25.

de viață, bazat pe valori și norme specifice. Altfel spus, sărăcia formează o cultură (sau o subcultură, în raport cu cultura globală), constituită din valori, norme, moduri de a gândi și a simți, care modelează comportamentul indivizilor. Sărăcia nu se instalează doar prin dispariția/inexistența mijloacelor financiare, care ar permite menținerea unui mod de viață decent, dar și prin transmitere culturală, în procesul socializării.

La elaborarea teoriei culturii sărăciei contribuția cea mai importantă a adus-o antropologul **Oscar Lewis** din Santa Lucia, în baza cercetărilor întreprinse în mediul persoanelor sărace din Mexic și Puerto Rico. O.Lewis a definit conceptul de cultură a sărăciei drept **„o situație în care săracii își dezvoltă un comportament, care se perpetuează din generație în generație ... și este determinată de o serie de patternuri sedimentate social, care modelează felul în care oamenii gândesc, simt și acționează”**.¹⁹

Sărăcia, în esență, este determinată de situații asemănătoare, iar problemele create de sărăcie tind să producă aceleași consecințe, ceea ce determină apariția unei **culturi specifice**, ale cărei **caracteristici principale** sunt următoarele:

- probleme financiare (lipsa rezervelor financiare, împrumuturi cu dobânzi mari, vestimentație de mână a doua, prestarea de munci necalificate, respectiv slab remunerate etc.);
- izolarea sau autoizolarea săracilor de restul comunității (frecvența redusă a contactelor sociale, determinate de perioadele îndelungate de șomaj, sentimente de marginalizare și excludere socială);
- apatie, sentiment de neajutorare și ineficiență personală, fatalism, lipsa aspirațiilor personale;
- perspective limitate în timp, viața trăită de pe o zi pe alta, neglijarea problemelor ce țin de calificare sau de obținerea unor studii superioare;

¹⁹ *A se vedea: Van Stralen. Sărăcia. Metode de intervenție socială.* – București, 1996, p.33.

- integrare socio - culturală minimă (neparticiparea sau participarea redusă la toate formele de activități comunitare, interes scăzut față de evenimentele sociale, politice etc.);

- relații personale și familiale specifice (familia nucleară este dominantă și este centrată îndeosebi pe mamă, tatăl având un rol foarte scăzut în cadrul vieții de familie, fie pentru că este la serviciu sau în permanentă căutare de lucru, fie pentru că este dependent de alcool, a părăsit familia, e în detenție etc. În acest mediu căsătoriile sunt realizate între parteneri foarte tineri, relațiile sexuale sunt timpurii, o instabilitate crescută și o coeziune slabă a familiei, care, asociate cu o situație financiar-materială dificilă, conduc la dezvoltarea unor patternuri de comportament specifice săracilor. De asemenea, există un autocontrol foarte scăzut, care generează efecte perturbatoare asupra ciclului social normal).

Caracteristicile respective au fost grupate de O.Lewis în **trei categorii, ce corespund celor trei niveluri de bază** ale socializării unei persoane:

- *la nivelul individului*: sentimente puternice de marginalizare, neajutorare, inferioritate și dependență; orientare clară spre prezent și extrem de redusă spre viitor; resemnare și fatalism;

- *la nivelul familiei*: concubinaj, abandonarea de către bărbat a familiei sale și a copiilor și, în rezultat, tendință spre familii monoparentale, cu femeia – cap de familie, conștiința rudeniei pe linie maternă;

- *la nivelul comunității*: lipsa unei participări și integrări efective în instituțiile societății din care fac parte. Săracii analizați de O.Lewis nu sunt, de regulă, membri ai sindicatelor, partidelor politice, diferitelor asociații. Pentru majoritatea din ei familia reprezintă singura instituție la care ei participă.

Percepția și autoidentificarea ca sărac le consolidează oamenilor existența în starea de sărăcie. Pentru cei săraci, principalul punct de referință îl constituie vecinii, aflați, de regulă, în aceeași situație. Dacă locuiesc într-o zonă caracterizată de șomaj, criminalitate, abuz de alcool și droguri, absenteism școlar etc., pentru ei există puține modele pozitive la care să se raporteze. Numărul alegerilor posibile este restrâns și

astfel apare o reproducere a modelelor din jurul lor. Orientarea programelor de combatere a sărăciei pentru eliminarea acestor punji de sărăcie ar trebui să se facă prin încurajarea investițiilor în aceste zone, dar și prin încercarea de a schimba patternurile comportamentale.

Astfel, **cultura sărăciei reprezintă atât un produs, cât și o sursă a sărăciei**. Pe de o parte, ea este un răspuns al săracului la situația de marginalizare într-o societate stratificată, iar, pe de altă parte, în calitate de mod de viață adoptat de individ și transmis de la o generație la generație ea tinde să genereze o adevărată capcană a sărăciei, din care indivizii și copiii lor au șanse foarte reduse de a ieși. Ea este, deci, un mod de viață care se autoperpetuează (Fig. 3). Cea mai mare barieră în depășirea acestei probleme nu o constituie, după cum s-ar crede, lipsa mijloacelor financiare, ci lipsa de motivație și speranță, stările apatice și atitudinile fataliste care generează abandonul luptei săracilor împotriva propriei stări de sărăcie.

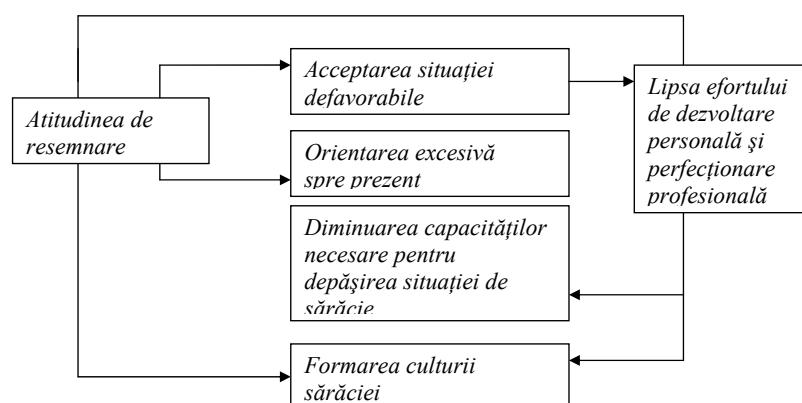


Figura 3. Modul de viață sărac ce se transmite generațiilor următoare

Astfel, încă de la o vârstă fragedă copiii care cresc în astfel de familii sărace absorb valorile „normative” de viață din mediul lor, fapt care îi împiedică să utilizeze posibilitățile de dezvoltare personală și socială, pe care viața ar putea să le ofere în diferite momente. Prin etichetarea săracilor și a familiilor lor societatea contribuie la perpetuarea sărăciei, dacă săracii sunt definiți ca fiind incompetenți, apatici, fără dorința de a se schimba și de a avea succes, atunci acești indivizi vor accepta definițiile ca atare și acest lucru se întâmplă în special când sursele de socializare (familie, școală, mass-media) aplică continuu asemenea etichete. În fapt,

așteptările celorlalți, precum și atitudinile negative și dezprobatoare, ocazionalizează adesea răspunsuri comportamentale cărora săracii li se conformează de cele mai multe ori. Fără încurajare și autoîncredere, de exemplu, este mai probabil pentru un copil provenit dintr-o familie săracă să aibă rezultate școlare slabe și să abandoneze școala. Totuși, trebuie de menționat că nu toți oamenii cu venituri mici internalizează sentimente de inferioritate față de ei înșiși, ori au aspirații de nivel redus. În consecință, săracii sunt defavorizați și **acest aspect al defavorizării este întărit atât în interiorul subculturii sărăciei (o lume a săracilor creată artificial de aceștia, dar și de nonsăraci prin atitudinile și comportamentele lor vis-à-vis de situația săracilor), cât și în afara acesteia.** Totodată, săracii tind să-și definească mediul lor social și de viață din perspectiva lipsurilor, pentru că acestea constituie pentru ei un punct de reper principal și predomină în viața lor. De aici se ajunge la o imagine negativă de sine și la o acceptare fatalistă a situației de sărac, conducând la dezvoltarea acestei subculturi a sărăciei și la evadarea din realitate prin comportamente uneori deviante și comportamente compensatoare (alcoolism, droguri etc.). **G.J. Herbert** consideră că soluția ar fi eliminarea autodefinirii negative și o încurajare a redefinirii pozitive a situației și posibilităților, prin aceasta îmbunătățindu-se imaginea de sine, concomitent cu creșterea și asigurarea unor șanse mai mari de obținere a unor venituri, în special din muncă, și care să fie administrate în mod rațional și nu orientate spre gratificații imediate.

Alți analiști, susținând în general concepția culturii sărăciei, menționează că aceste caracteristici reprezintă nu atât cauzele fundamentale ale sărăciei, cât sunt rezultante și consecințe ale stării de sărăcie. În această ordine de idei, **Sarbin**, analizând în 1970 relația dintre structura socială și factorii psihologici, identifică o serie de consecințe ale modului respectiv de viață în anumite condiții sociale. Elementele pe care acesta le adaugă tabloului culturii sărăciei sunt reprezentate prin efecte asupra limbajului și a identității sociale. În cadrul unei culturi a sărăciei limbajul tinde să fie redus și nediferențiat, servind mai mult pentru a marca poziția socială și mai puțin pentru a comunica informații. Aceasta antrenează un handicap

cultural al copiilor crescuți în asemenea mediu. În plus, identitatea socială a săracului are și ea de suferit, evoluând spre depersonalizare.

Alți factori psihologici asociați culturii sărăciei sunt cei referitori la structura motivațională. În 1955, **Kelly** susține că persoanele ce provin din medii sociale defavorizate au tendința de a gândi în „alb și negru”, fără nuanțe intermediare, cum procedează cei din mediile favorizate sau cei cu un nivel de pregătire mai ridicat. Un impact direct al modului respectiv de gândire constă în faptul că persoanele operează doar cu termenii „bun” sau „rău” (fie că se adresează rudelor, prietenilor sau asistentului social, care evaluează familia respectivă). De aici se ajunge la judecăți absolute, la stereotipuri, la respingerea informațiilor complexe, care, de fapt, sugerează existența unor posibilități multiple. **Lewis** consideră că modificarea structurii motivaționale reprezintă o formă de adaptare la o situație care este dificil de controlat, iar **White** o pune pe seama dispariției sentimentului propriei eficacități personale – ca urmare a eșecurilor repetate, a multitudinii de probleme cu care se confruntă individul, a existenței unor factori structurali asupra cărora individul nu poate avea o influență decisivă.

În ultimul an, teoria culturii sărăciei a fost supusă unor critici, care se referă în mod special la gradul de generalitate și la consecințele pe care această teorie le are. Contradicțiile țin, în principal, de trei probleme:

- *toate situațiile de sărăcie vor dezvolta inevitabil o cultură a sărăciei?*

Cercetările denotă că, în anumite condiții, situațiile de sărăcie tind să dezvolte o cultură proprie. Însă, o asemenea tendință nu este generală, fiind necesar a se specifica condițiile particulare în care un asemenea proces se declanșează. Numeroase cercetări întreprinse în țări cu venituri scăzute din Africa și America Latină au scos în evidență faptul că, pe lângă situațiile tipice pentru o cultură a sărăciei, sunt și tendințe contrare: activități la nivel comunitar, implicarea în politică, proliferarea organizațiilor voluntare de ajutor reciproc și de petrecere a timpului liber ș.a.;

- *caracteristicile modului de viață dezvoltate în situațiile de sărăcie tind să se perpetueze prin transmitere culturală noilor generații?* Este dificil a nega existența tendinței de perpetuare culturală, sărăcia fiind odată instalată într-o arie culturală. Însă, un asemenea mecanism este departe de a reprezenta un factor important explicativ al sărăciei noilor generații. Apariția de oportunități este de natură să schimbe motivația și comportamentul. Un asistent social, care are în evidență familiile sărace cu risc de perpetuare culturală a modului respectiv de viață, prezintă tinerilor posibilitățile reale de integrare în societate și cele de depășire a ciclului vicios al sărăciei;

- *săracii au o structură a personalității diferită de a celor nonsăraci?* Unii cercetători consideră că comportamentul săracilor nu este explicabil prin patternurile considerate de cultura sărăciei, ci prin situația efectivă de viață: *schimbarea situației determină schimbarea personalității, orientărilor și comportamentelor.* În acest sens, se poate pune întrebarea firească dacă se poate vorbi de patternuri culturale stabile, și anume: dacă modul colectiv (generic) de comportare provine din patternuri sau din situația actuală de sărac? Concluzia adusă de criticii culturii sărăciei este că modul de viață al săracilor provine mai degrabă din situația în care se află, decât din patternuri. **Tânăra generație nu este neapărat prizoniera culturii mediului social din care provine, ci a situației în care se află, schimbarea situației conducând la adoptarea altor comportamente care pot conduce la îmbunătățirea condițiilor de viață.**

O altă opinie asupra comportamentului săracilor este cea a **abordării situaționale**. Această perspectivă diferă de teoria culturii sărăciei prin faptul că explică dezvoltarea unui mod de viață specific sărac nu prin intermediul unor patternuri culturale distincte, ci ca o reacție directă la situația de sărăcie. Astfel, săracii nu par a fi izolați de sistemul de valori al societății globale, ei doar nu pot să traducă în realitate aceste valori. O cercetare clasică care demonstrează perspectiva abordărilor situaționale este cea a lui **E.Leibow**, care a analizat comportamentul bărbaților într-o comunitate de negri cu venituri scăzute din Washington, denumiți de autor „bărbați de la colțul străzii”. E.Leibow constată că perspectiva lor asupra

muncii este similară cu cea a întregii societăți, în sensul că ei și-ar dori un statut profesional mai ridicat, o muncă mai bine plătită, dar nu pot realiza acestea din lipsă de educație și calificare necesară. În cazul în care bărbatul respectiv își cheltuiește tot salariul în 1-2 zile sau când abandonează serviciul fără un raționament clar definit, E. Leibow explică acest comportament prin conștientizarea absenței unor aspirații pentru viitor. Importantă este ideea că bărbatul nu este incapabil de a planifica activități pentru viitorul său și al familiei sale, ci faptul că el nu dispune de resurse, prestând o muncă necalificată, fără șanse de promovare, prost plătită, mereu amenințat de șomaj. Incapabil de a oferi familiei sale un standard acceptabil de viață, el este obligat să cheltuiască toate resursele sale pentru supraviețuirea de la o zi la alta. În concluzie Liebow menționează că ceea ce părea a fi inițial un model cultural reprezintă în fapt un răspuns direct la constrângerile situaționale.²⁰

E de menționat că „abordarea situațională” reprezintă o perspectivă particulară a teoriei culturii sărăciei, ale cărei caracteristici principale sunt actuale și pentru societatea contemporană.

2.3. Teoria structurală social-economică

Dacă teoria morală explică fenomenul sărăciei prin cauze morale, individuale, iar teoria culturii sărăciei se axează pe formarea unor valori, norme, moduri de trai specifice, teoria structurală social-economică consideră sărăcia ca efect al tendințelor structurale ale modului de organizare social-economică a societății. Săracii, în consecință, nu sunt responsabili de situația lor, ci sunt mai degrabă victime ale sistemului economiei de piață, care se asociază cu distribuții inegale ale resurselor, indivizii cu venituri reduse fiind considerați victime și nu vinovați. Astfel, trăsăturile distinctive ale săracilor ar fi în realitate **condiții externe impuse săracilor chiar de către societate** (șomaj, lipsa educației, comportamente deviate etc.).

²⁰ *A se vedea: Politici sociale. România în context european* (coord. Zamfir E., Zamfir C.). – București, 1995, p.70-73.

Deci, structural, sistemul generează diferențieri sociale majore, stratificare socială, produce un segment sărac al colectivității. În literatura de specialitate sunt prezente câteva argumente ale acestui efect structural. Vom prezenta în cele ce urmează patru dintre ele.

a) Subtilizarea forței de muncă. Economia de piață nu poate absorbi integral oferta de muncă și, în rezultat, apare fenomenul șomajului, care reprezintă o caracteristică tendențială generală. Acum 30-40 ani în urmă rata medie a șomajului pe glob era de 2-3%, iar în prezent majoritatea țărilor ating rate de șomaj ce depășesc 10%. În Republica Moldova numărul șomerilor oficial înregistrați, conform datelor Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă, în anul 2013 a fost de 63100 persoane (rata șomajului – de 5,1%), fiecare al noulea fiind disponibilizat de la unitățile economice²¹, ceea ce reprezintă un indicator grav, deoarece efectivul șomerilor este în creștere, degradarea pieței muncii devine un fenomen cronic, iar starea economiei nu permite o protecție socială corespunzătoare necesităților celor aflați în căutarea unui loc de muncă.

În condițiile legislației Republicii Moldova²², **șomer este considerată persoana care îndeplinește cumulativ următoarele condiții** (a se vedea *Anexa 3*):

- are vârsta cuprinsă între 16 ani și vârsta stabilită de lege pentru pensionare (57 ani pentru femei și 62 ani pentru bărbați);
- este aptă, după starea de sănătate și capacitățile fizice și psihice, pentru prestarea unei munci;
- nu are loc de muncă și nu desfășoară activitate în scopul obținerii de venituri;
- caută activ un loc de muncă și este disponibilă să înceapă lucrul;

²¹ A se vedea: Agenția Națională de Ocupare a Forței de Muncă. *Raport anual 2013*. – Chișinău, 2014, p.7.

²² A se vedea: *Legea Republicii Moldova privind ocuparea forței de muncă și protecția socială a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă*, nr.102-XV din 13.03.2003 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.70-72/312 din 15.04.2003.

- nu studiază la secția cu frecvență la zi la o instituție de învățământ;
- este înregistrată la Agenția pentru Ocuparea Forței de Muncă, în a cărei rază teritorială se află domiciliul ei.

Au beneficiat de **ajutor de șomaj** 6351 persoane, sau 9,1% din numărul total de șomeri aflați în evidență de la începutul anului, ceea ce constituie o descreștere cu 17,3% față de anul 2012. Mărimea medie a ajutorului de șomaj a constituit 1030,9 lei²³. Ponderea mică a persoanelor care au dreptul de a primi ajutorul de șomaj se explică prin **condițiile** destul de dure impuse de legislație, printre care enumerăm următoarele:

- să fie înregistrat la agenția în a cărei rază teritorială își are domiciliul;
- să fi lucrat și să dețină un stagiu de cotizare la bugetul asigurărilor sociale de stat de cel puțin 6 luni din ultimele 24 de luni calendaristice premergătoare datei înregistrării;
- să nu obțină venituri impozabile conform legii.

Totodată, beneficiarii de ajutor de șomaj au unele **obligații**. Astfel, ei trebuie să întreprindă de sine stătător măsuri în vederea plasării lor rapide în câmpul muncii; să participe activ la serviciile de stimulare a ocupării forței de muncă, oferite de agenție; să comunice în termen de 3 zile agenției la care sînt înregistrați orice modificare a condițiilor care au condus la stabilirea drepturilor de beneficiar; să participe obligatoriu la serviciile de mediere de două ori pe lună pentru șomerii care au domiciliu în raza teritorială a agenției de până la 10 km, în celelalte cazuri – o dată pe lună, precum și la solicitarea agenției.

Șomerii care s-au calificat pentru ajutorul de șomaj pot beneficia de acesta începând cu a opta zi de la data înregistrării cererii pentru un loc de muncă la agenție, dacă acest drept este confirmat documentar, cu excepția persoanelor concediate în urma lichidării unității sau reducerii statelor de personal din unitate, care beneficiază de ajutor în aceleași condiții, dar nu mai devreme de expirarea a

²³ Agenția Națională de Ocupare a Forței de Muncă. *Raport anual 2013*. – Chișinău, 2014, p.35-36.

trei luni calendaristice din data concedierii; precum și a persoanelor demisionate, care beneficiază de ajutor, dar nu mai devreme de expirarea a **trei luni calendaristice din data înregistrării cererii la agenție. Perioada de plată a ajutorului de șomaj** se stabilește diferențiat în dependență de stagiul de cotizare:

- *stagiul de cotizare de la 6 luni până la 5 ani:* perioada de plată este de 6 luni calendaristice;
- *stagiul de cotizare de la 5 până la 10 ani:* perioada de plată este de 9 luni calendaristice;
- *stagiul de cotizare de peste 10 ani:* perioada de plată este de 12 luni calendaristice.

Este cert faptul că munca reprezintă o formă de activitate, o sursă de venit, o modalitate de structurare a timpului, de realizare a contactelor sociale și chiar de conferire a unui sens în viață. Lipsa locului de muncă conduce orice individ către pierderea independenței economice și sociale și către probleme legate de identitatea sa socială. De aceea, o importanță deosebită le revine politicilor active în domeniul șomajului, politici ce nu creează starea de dependență față de sistemul de protecție socială, ci adecvat stimulează persoanele șomere să identifice noi posibilități și alternative în condițiile unui sprijin financiar minim.

b) Segmentarea pieței muncii. Teoria segmentării susține că economiile dezvoltate se caracterizează prin prezența a două sau a mai multor segmente ale pieței muncii, între care se interpun bariere ce împiedică trecerea forței de muncă din unul în altul și nu permite omogenizarea condițiilor de angajare și remunerare. Așadar, mobilitatea forței de muncă se manifestă mult mai intens în cadrul fiecărei piețe decât între ele. Punctul de reper pentru teoria segmentării pieței muncii este constatarea că această piață este profund divizată în două sectoare: unul primar – caracterizat prin munci înalt calificate, bine plătite, cu posibilități de promovare și securitate ridicată, iar celălalt secundar – cu munci slab calificate, prost plătite, securitate redusă, fără posibilități de calificare și promovare, cu risc de șomaj foarte mare. În sistemul pieței, în procesul de stabilire a veniturilor, cei cu calificări scăzute au o putere redusă în negocierea condițiilor lor de muncă și, în mod

special, a salariilor, în raport cu cei cu calificări înalte; respectiv, sunt mai vulnerabili la fluctuațiile cererii de muncă.

O abordare oarecum complementară este oferită de **explicația economică a sărăciei**, care consideră că sărăcia provine din sistemul de organizare economică bazată pe mecanismul pieței libere. Astfel, în acest sistem, veniturile provin fie din activitatea economică prezentă (*salarii, profituri*), fie trecută (*proprietăți, investiții etc.*). Veniturile primare nu sunt egal distribuite, anumite segmente ale populației obținând foarte mult, în timp ce alte segmente nu au acces la asemenea facilități (vârstnicii, șomerii, persoanele cu salarii mici etc.), ceea ce determină necesitatea intervenției statului în favoarea celor defavorizați pentru o redistribuție secundară a veniturilor. Din acest punct de vedere s-au conturat alte două viziuni:

prima, conform căreia o piață liberă produce oportunități pentru fiecare. În aceste condiții, cei care nu pot să profite de oportunități sunt cei săraci, cei incapabili și cei care nu vor (în acest context, șomajul este considerat a reprezenta un accident economic și are accente individuale);

a doua, conform căreia polarizarea societății în săraci și bogați este tocmai rezultatul efectelor pieței libere care îi favorizează pe cei bogați și îi defavorizează pe săraci, oportunitățile fiind deci inechitabil distribuite; altfel spus, săracii nu se fac vinovați de incapacitatea de a profita de pe urma oportunităților oferite de piața liberă, ci sunt victime ale societății și ale sistemului bazat pe piața liberă.

c) Perspectiva funcționalistă de abordare a sărăciei. Abordarea funcționalistă pune accent pe disfuncțiile instituționale ale societății, care s-ar constitui drept cauză a sărăciei. Este important a reține două elemente:

Se consideră că natura sărăciei este dependentă de schimbările sociale rapide înregistrate în secolul al XX-lea. Progresul tehnologic, automatizarea, reducerea posibilității prestării muncilor necalificate în mediul urban și rural, schimbarea patternurilor rezidențiale – au condus la alterarea cererilor și nevoilor. În consecință, se apreciază că un segment important al populației s-a dovedit din ce în ce mai vulnerabil și mai nepregătit pentru condițiile sociale postindustriale;

Se consideră că sărăcia este o parte necesară a sistemului social, și nu o criză a

instituțiilor sociale. În acest sens se consideră că pragul sărăciei ar servi ca factor de motivație pentru muncă, chiar dacă unele munci nu sunt înalt valorizate. Aceste munci, care nu sunt recunoscute, sunt și mai puțin răsplătite, pentru a-i îndemna pe săraci ca prin eforturi proprii să se îndepărteze de starea de sărăcie și, astfel, să tindă spre locuri de muncă valorizate și răsplătite pe măsură. În schimb, muncile considerate importante, complexe, care presupun o formare profesională de durată, sunt răsplătite printr-un prestigiu mai înalt și printr-un venit mai consistent. În timp ce toate muncile contribuie la funcționarea întregului sistem social, există totuși o ierarhie a recompenselor care creează un sistem de stratificări sociale, în care oamenii plasați în partea de jos câștigă mai puțin.

Adepii acestei perspective susțin că, pe lângă o serie de disfuncții ale sărăciei, există și unele funcții pozitive ale acesteia.

d) Structura puterii politice asociată cu economia de piață. Persoanele sărace, șomerii, vârstnicii, persoanele cu handicap, muncitorii necalificați, din cauza insuficienței sau lipsei de resurse economice și capacității reduse de negociere în contextul pieței, prezintă, totodată, și o capacitate scăzută de mobilizare politică; de exemplu, sunt mult mai puțin reprezentanți în partidele politice. K.Marx argumentase în secolul al XIX-lea teza: cine deține puterea economică într-o societate deține și puterea politică. Deprivarea economică generează și deprivarea politică, care, la rândul său, accentuează precaritatea condițiilor economice. Poziția marginală a unor grupuri sociale reprezintă o sursă adițională de putere socială și politică redusă în negocierea condițiilor de viață.

e) Teoria marxistă a exploatării. În centrul teoriei marxiste se află conceptul de exploatare, utilizat pentru a explica diferențele structurale în distribuția veniturilor în societățile capitaliste. **K.Marx** afirma că activitatea de producție reprezintă activitatea socială fundamentală, deoarece pentru a fi în stare „să facă istorie” oamenii trebuie să aibă posibilitatea de a trăi. Pentru a trăi, este însă nevoie înainte de toate de mâncare, de locuință, îmbrăcăminte și de o seamă

de alte lucruri. Primul act istoric este, aşadar, producerea vieţii materiale însăşi.²⁴

La rândul ei, activitatea de producţie este determinată:

- de un set de necesităţi (necesităţi biologice ale speciei umane, necesităţi de bunuri materiale), care depind de personalitate şi de nivelul de dezvoltare şi organizare socială a societăţii;
- de tehnologie, adică de mijloacele de producţie şi de condiţiile naturale în care această activitate are loc.

Forţele de producţie reprezintă factorul dinamic fundamental. Ele se găsesc într-un proces continuu de acumulare şi dezvoltare. În acest proces se deosebesc o serie de etape care generează anumite relaţii de producţie. În această ordine de idei, este formulată teza fundamentală a teoriei marxiste a societăţii: între nivelul şi caracterul forţelor de producţie şi tipul de producţie există o relaţie de dependenţă, relaţiile care se stabilesc între oameni în procesul de producţie sunt determinate de caracteristicile structurale ale forţelor de producţie. Iar dezvoltarea forţelor de producţie duce la restructurarea relaţiilor sociale stabilite în procesul de producţie. Tipul de relaţii, de asemenea, influenţează asupra dezvoltării forţelor de producţie, dar raportul cauzal are o semnificaţie clară: ele sunt determinante. Relaţiile de producţie, considerate de K.Marx a fi relaţii sociale fundamentale şi determinante în raport cu toate celelalte relaţii sociale, reprezintă baza stratificării societăţii şi a împărţirii ei în clase şi grupări sociale distincte.

Astfel, societatea capitalistă este stratificată; pe de o parte, în muncitori (proprietari ai forţelor de muncă), iar, pe de altă parte, în capitalişti (proprietari ai mijloacelor de producţie), care pot organiza un proces de producţie prin cumpărarea/angajarea forţei de muncă. În acest sistem structural, capitalistul îşi însuşeşte o parte importantă a produsului muncii sub formă de profit, care este semnificativ mai mare în comparaţie cu salariile. Aşadar, în societatea capitalistă stratificarea se realizează, în principal, în direcţia capitalişti/clasa muncitoare. Deţinând puterea economică, capitalişti controlează statul, deţinând astfel şi

²⁴ *A se vedea: Marx K., Engels F. Opere, vol.III. – Bucureşti, 1958, p.28-29.*

puterea politică, prin intermediul căreia își promovează interesele lor economice. Întregul sistem capitalist este astfel condamnat, considerându-se că se află la originea tuturor problemelor cu care se confruntă societatea. În lumina acestei teorii, programele de combatere a sărăciei sunt de cele mai multe ori inadecvate, orientând în mod greșit prioritățile. Acești teoreticieni susțin că asemenea programe determină apatie și dezorganizare în rândul săracilor (care constituie ponderea substanțială a maselor), soluția fiind mobilizarea politică, organizarea și câștigarea puterii care să conducă la reducerea inegalităților și, în ultimă instanță, la egalitate socio - economică.

Desigur, societățile capitaliste actuale se deosebesc de cele din secolul al XIX-lea prin faptul că în cadrul lor s-a format un semnificativ segment mijlociu, cu venituri suficiente pentru a duce un trai decent, în care este reprezentată și clasa muncitoare – prin muncitori calificați ce activează în ramurile economice de bază ale societății.

Teoreticienii de inspirație marxistă oferă câteva tipuri de **explicații ale existenței segmentului sărac al societăților capitaliste actuale:**

- Sistemul capitalist are nevoie de o forță de muncă eficientă și profund motivată. Aceste obiective sunt atinse și menținute cu spectrul șomajului, al remunerării scăzute pentru munca necalificată și de calitate redusă etc.
- Existența unui segment sărac al societății dispus să muncească pentru salarii reduse oferă celuilalt segment înstărit produse și servicii ieftine, sporind bunăstarea acestuia. Astfel, sărăcia unora constituie fundamentul bogăției altora.
- Competiția pe piața munci, care are scopul obținerii posturilor prestigioase, cu venituri ridicate, este susținută printr-o scală diferențiată de salarizare. Această diferențiere mai are o funcție importantă: este împiedicată unitatea politică a clasei muncitoare, având, dimpotrivă, ca efect fragmentarea și divizarea acesteia în grupuri aflate în competiție pentru salarii.

Generalizând cele expuse, menționăm că în conformitate cu teoria structurală, deși sărăcia este neplăcută moralicește și îi degradează pe cei care

formează segmentul sărac al societății, ea îndeplinește câteva funcții necesare în societatea capitalistă:

- săracii sunt forțați să accepte muncile murdare, inevitabile în orice societate;
- săracii reprezintă o realitate necesară pentru susținerea standardelor morale ale societății. Orice societate promovează valoarea muncii, onestității, efortului individual etc. În această ordine de idei, săracii îndeplinesc o funcție demonstrativă: demonstrează ceea ce se poate întâmpla în cazul în care aceste standarde morale nu sunt respectate.

Teoria structurală social-economică are tangențe cu o teorie de bază pentru asistența socială, și anume – cu cea a structuralismului radical. Structuraliștii radicali consideră că societatea este o entitate în perpetuă schimbare, ce evoluează prin contradicții și conflicte. Există o tensiune continuă între cei care au și cei care nu au, între cei care dețin puterea și cei care nu au nici o putere, între cei care se bucură de bunurile societății și cei care nu se bucură de ele, între cei care domină și cei care sunt dominați. Aceste tensiuni conduc la contradicții ce apar la nivel de structură socială, iar rezultatul eventual este o criză economică și politică. Și structuraliștii radicali consideră că asistenții sociali ar trebui inițial să identifice acele condiții ce generează apariția sărăciei și să-i ajute pe cei lipsiți de putere și dominați să obțină mai mult control asupra vieții lor, în general. Acest ajutor poate fi acordat prin diferite metode:

- metode ce țin de ajutorul acordat beneficiarilor în lupta pentru drepturile lor cetățenești. Cei care au cele mai mari nevoi au cele mai puține resurse alocate din partea statului;
- metode ce necesită o poziție mult mai puternică. Astfel, asistenții sociali trebuie să fie conștienți de faptul că problemele sociale se datorează consecințelor economiei capitaliste și opresiunilor clasei conducătoare. Oamenii care trăiesc la nivel de subzistență au puține șanse de a-și schimba modul de viață. Mai mult ca

atât, comportamentul lor este permanent analizat cu severitate. De aceea, asistenții sociali trebuie să promoveze și să mențină statu quo-ul clasei muncitoare;

- metode prin care membrii comunității sunt orientați spre acțiuni colective.

Oamenii în grupuri sunt mai capabili să analizeze critic modul în care structurile sociale determină viața lor materială și spirituală. Lucrul în echipă este foarte important pentru practica radicală, nu numai pentru că reprezintă o sursă de putere, dar și pentru că reflectă necesitatea de a acorda ajutor beneficiarilor în colectivele de profesioniști. Asistentul social structural radicalist nu trebuie să reorienteze nevoile beneficiarului pentru a le ajusta la serviciile sociale oferite de sistem, ci trebuie să schimbe sistemul, în sensul ca el să răspundă nevoilor societății, prin servicii adecvate.²⁵

2.4. Teoria statului bunăstării

În ultimele decenii s-a format o nouă explicație a menținerii sărăciei în țările occidentale dezvoltate, cauza principală fiind prezența statului bunăstării. Este necesar să prezentăm câteva precizări cu privire la concepția statului bunăstării și, ulterior, să explicăm menținerea sărăciei în statele bunăstării, sub aspect structural și cultural.

Statul bunăstării a început să se configureze la sfârșitul secolului al XIX-lea în societățile industriale. Caracteristica principală a statului bunăstării sociale constă în faptul că statul se implică nu doar în ajutorarea săracilor, ci și în asigurarea unui set de servicii sociale pentru întreaga populație. Se promovează astfel un nou concept de drepturi sociale, după acelea de natură politică și juridică.²⁶ Se pot desprinde trei perioade în evoluția statului occidental al bunăstării:

- **prima perioadă** – statul bunăstării s-a consolidat între anii 1950-1975 ca un complex sistem politic, social și economic, care a modificat în esență organizarea

²⁵ *A se vedea:* Howe D. *Introducere în teoria asistenței sociale. Importanța aplicării teoriei în practică.* – București, 2001, p.103-111.

²⁶ *A se vedea:* Mărgineanu I. *Politica socială.* – București, 2004, p.59-68.

societăților occidentale. Cu toate că au existat deosebiri esențiale de la o țară la alta, de la un model rezidual spre unul universalist, totuși în prima perioadă statul bunăstării prezintă o paradigmă comună, bazată pe teoria economică keynesiană;

- **a doua perioadă** cuprinde anii 1975-1980 și reprezintă criza statului bunăstării, are loc confruntarea cu dezechilibre interne;

- **a treia perioadă** începe în 1980, odată cu alegerea guvernărilor M.Thatcher în Marea Britanie și R.Reagan în SUA. Ea se caracterizează prin diferite proiecte de ieșire din criză.

Critica adusă statului bunăstării îmbină o explicație structurală cu una culturală. Se menționează că sprijinul pe care societatea îl oferă săracilor devine, la rândul său, o cauză a menținerii și chiar a sporirii sărăciei.

Explicații structurale

Concepția statului bunăstării presupune că economia funcționează în așa fel, încât poate să ofere resurse financiare ce asigură un nivel ridicat de bunăstare pentru întreaga colectivitate. De fapt, statul bunăstării afectează puternic dinamica economiei prin însuși principiul său fundamental de funcționare: el utilizează resurse preluate prin sistemul de taxe și impozite. Deci, dezvoltarea sa înseamnă creșterea fiscalității, fapt care afectează economia pe mai multe căi:

- *în primul rând*, creșterea peste o anumită limită a fiscalității duce la scăderea resurselor obținute prin impozitare. Aceasta o demonstrează grafic curba Laffer: creșterea inițială a impozitării duce la creșterea resurselor obținute, însă, după un anumit punct, aceste resurse încep să scadă, deoarece scade baza impozitării (Fig. 4). Economia începe să se dezvolte: cheltuielile sociale cresc, însă resursele pentru investiții scad și se ajunge la situația că impozitele sunt mai ridicate, dar ele se aplică la o masă de profituri și de salarii mai redusă.

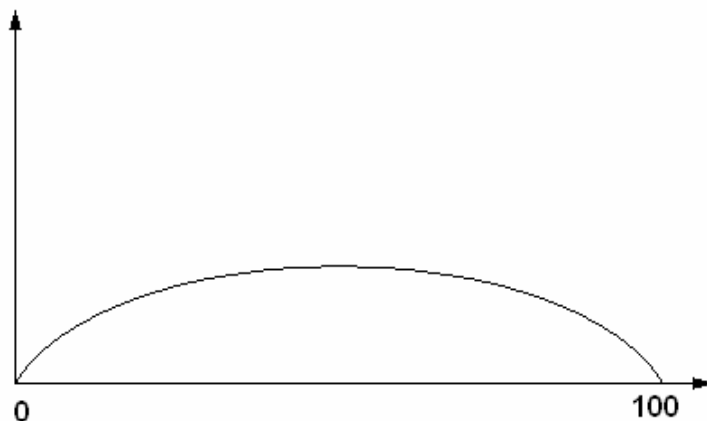


Figura 4. Curba Laffer

- *în al doilea rând*, fiscalitatea ridicată produce o demotivare a efortului economic. Investitorul nu mai este interesat să facă investiții, salariatul nu este interesat să lucreze mai mult, deoarece cu cât mai mult crește câștigul pe care el îl obține în formă de salariu, cu atât mai mult crește și impozitul. La rândul său, scăderea investițiilor duce la creșterea șomajului, iar aceasta afectează dublu statul bunăstării, căci, pe de o parte, crește numărul celor care trebuie sprijiniți, iar, pe de altă parte, scad impozitele, pentru că numărul salariaților ce plătesc impozit pe salariu scade. Un alt efect negativ al creșterii impozitării este creșterea volumului economiei subterane și a evaziunii fiscale, fapt care scade și mai mult resursele financiare ale statului.

Reforma fiscală în SUA și în Marea Britanie a dus, după cum atestă lucrările de specialitate, la o redistribuție în sus a veniturilor, ceea ce înseamnă că accentul a căzut pe reducerea taxelor directe (care prin natura lor sunt progresive), compensată de creșterea taxelor indirecte (spre exemplu, taxele pe valoarea adăugată, care sunt regresive) și a contribuțiilor la asigurările sociale, afectând pe cei cu venituri mijlocii și mici. Astfel, în Marea Britanie, în anul 1984, s-a obținut o reducere a veniturilor din impozitare de £4,17 mldr prin măsurile introduse în anul 1979. Însă, 44% din acestea au fost reduceri ale plăților celor mai bogați (1%) plătitori de taxe, iar 3% ale celor mai săraci (25%).

Deci, statul bunăstării nu este soluția la problema sărăciei, ci o parte a însăși problemei sărăciei, paradoxal – un generator de sărăcie. A început a fi promovată

ideea că intervenția statului în economie trebuie menținută la un nivel minim, pentru a evita interferența cu operarea liberă a pieței, iar statul trebuie să nu se amestece în afacerile sociale, ci mai degrabă să-i lase pe indivizi să-și asigure ei înșiși, prin propriile forțe, ceea ce-și doresc. Mai mult ca atât, intervenția statului mai degrabă agravează starea de sărăcie decât contribuie la rezolvarea problemei sărăciei, încurajând dependența și subminând auto - suficiența și auto - ajutorarea.

În același context s-a expus și P.Townsend în anul 1984, recunoscând că sărăcia este o problemă și că statul trebuie să intervină, însă nu foarte mult, cu atât mai puțin pe piața muncii, dat fiind că politica socială nu trebuie să devină un „canal de scurgere” costisitor pentru cheltuielile publice. Această abordare a obținut denumirea de „**abordare selectivă**” a sărăciei: săracii sunt rezultatul economiei de piață, iar statul trebuie să amelioreze această situație, și nu neapărat să o prevină, focalizând suportul spre cei identificați a fi săraci.

Explicații culturale

Statul bunăstării împarte societatea în două sectoare: un sector activ și responsabil și un sector dependent, o subclasă, un lumpen, format din persoane aflate în dependență de ajutorul social. El creează o cultură a dependenței: segmentul asistat social tinde să devină cronic dependent, dificil de reintegrat în activitatea socială normală. Acest segment este caracterizat printr-o scădere progresivă a motivației muncii, a responsabilității pentru propria soartă. Prin neutilizare, neavând condiții de dezvoltare, se reduce însăși capacitatea de muncă. Segmentul de populație care se retrage din activitatea economică normală este tot mai dificil de reintegrat, devenind un beneficiar permanent al serviciilor sociale. Șomajul nu mai este explicat exclusiv prin dezechilibrul dintre cerere și ofertă de muncă, ci începe să fie progresiv determinat și de scăderea capacităților de integrare în muncă a unui segment tot mai extins al populației.

Serviciile sociale universale reduc responsabilitatea socială și încrederea în forțele proprii. Slăbește vitalitatea și responsabilitatea familiei, a comunităților locale, blocând totodată inițiativa societății civile.

Această teorie a devenit suportul politicii conservatoare în domeniul social a lui R.Reagan în SUA și M.Thatcher în Marea Britanie. Ea mai este cunoscută sub denumirea de *noua dreaptă*. În conformitate cu această teorie, săracii nu sunt responsabili de propria sărăcie: ei sunt victimele, dar nu ale organizării social-economice, ci ale statului bunăstării.

Capitolul III. TIPOLOGIA SĂRĂCIEI

Sărăcia, fenomen care afectează atât țările în curs de dezvoltare, cât și cele dezvoltate, suscită multe controverse, problema esențială în studierea sărăciei fiind existența unei accepțiuni universale, în baza căreia să se poată stabili exact **când o persoană sau familie se află în starea de sărăcie**. Conceptualizarea și alegerea modalităților de măsurare a sărăciei trebuie să pornească, evident, de la analiza tipurilor acesteia.

Conceptul de sărăcie a evoluat de la **abordarea absolută** (*care presupune lipsa mijloacelor necesare menținerii vieții umane și se asociază noțiunii de subzistență*) la o **interpretare relativă** (*care implică existența nivelului minim de resurse care asigură o funcționare normală a persoanei/familiei într-un context social-cultural dat*) și **subiectivă** (*care se bazează pe opinia publică referitoare la nivelul veniturilor considerate a fi suficiente pentru satisfacerea necesităților de bază*).

Fiecare dintre cele trei tipuri prezintă avantaje și dezavantaje cu implicații asupra evaluărilor. În ultima instanță, operaționalizarea oricăreia dintre ele se realizează prin intermediul unui standard de viață prestabilit pentru identificarea persoanelor sau a familiilor sărace. Adoptarea unui anumit concept definește și modul de determinare a acestui standard (de regulă, a pragului de sărăcie).

Este evident că diversele modalități de abordare conduc la diferite estimări ale amplitudinii fenomenului *sărăcie*. Nici una dintre aceste abordări nu poate fi apreciată drept mai bună; or, alegerea uneia dintre acestea trebuie să pornească de la obiectivele analizei și de la informațiile disponibile și utilizabile în realizarea acesteia. Desigur, nu în ultimul rând este necesar să se aibă în vedere una din concluziile de bază ale studiului realizat de EUROSTAT (*Raportul cu privire la evoluția sărăciei în statele membre ale Uniunii Europene, anul 1985*): **sărăcia este o problemă națională și, prin urmare, cere o soluție națională**.

Cea mai frecvent utilizată abordare a sărăciei se referă la lipsa de mijloace care să asigure un minim acceptabil de trai. Pe cât de simplă ar părea această definiție, imediat apare o problemă extrem de complicată: ***ce înseamnă un minim acceptabil de trai?*** În abordările teoretico-practice, dar și în conștiința publică se operează cu două minime:

- **minimul de subzistență:** se au în vedere condițiile reproducerii simple a vieții – supraviețuirea. El se referă la nevoile absolut elementare (hrană, îmbrăcăminte, adăpost). Acest minim definește ceea ce se cheamă, de regulă, sărăcia absolută sau extremă. În orice condiții, lipsa acestui minim este asociată cu ideea de sărăcie;

- **minimul social (decent):** se referă la condițiile minimale care asigură o funcționare socială minimală a persoanei. Fără acest minim persoana este exclusă din viața societății căreia îi aparține. Chiar dacă supraviețuiește biologic, ea nu poate participa la acele activități care definesc viața unei colectivități. În alți termeni, orice societate definește o viață decentă în limitele parametrilor săi. Minimul social se referă, deci, la resursele necesare asigurării unui minim decent de viață. Cei care se plasează sub acest minim sunt asociați cu sărăcia relativă. Această sărăcie, chiar dacă nu este atât de severă ca cea absolută, este totuși resimțită ca lipsă, ca stare de sărăcie. Este relativă în sens că se definește în raport cu standardele social-culturale ale unei societăți și cu complexul de nevoi specifice vieții în contextul social economic dat:

- *într-o țară prosperă* minimul social poate fi substanțial mai ridicat decât cel de subzistență;

- pentru *societățile caracterizate prin condiții de viață dificile de masă*, sărăcia absolută tinde să se suprapună cu sărăcia relativă;

- pentru *societățile cu un nivel mai ridicat al resurselor economice*, sărăcia absolută (caracterizând un segment redus al populației) tinde să fie identificată cu sărăcia relativă.

Dar, în conștiința colectivă se resimte nevoia de **a distinge sărăcia, care caracterizează un larg segment al populației, de o sărăcie mult mai**

profundă, caracterizată adesea de lipsa oricăror mijloace de viață, chiar mai accentuată decât o sugerează termenul de sărăcie absolută. Pentru a desemna o asemenea stare de sărăcie sunt utilizate expresii ca: sărăcie severă, sărăcie extremă.

3.1. Sărăcie absolută – bazată pe evaluarea necesităților fundamentale

Conceptul de sărăcie absolută intenționează să stabilească un standard universal, sub care în orice comunitate o persoană este considerată săracă.

Abordarea absolută a dominat în primele cercetări privind problema sărăciei și este în general adecvată măsurării sărăciei în țările mai sărace, fiind asociată deseori cu **minimul de subzistență**. În urma unei cercetări desfășurate în 1899 în Regiunea York (Marea Britanie), Seeborn Rowntree a caracterizat minimul de subzistență ca fiind o stare în care o familie obține cel puțin veniturile minime necesare pentru ca membrii să-și mențină existența fizică și sănătatea. Astfel, conceptul de sărăcie absolută intenționează să stabilească un **așa standard universal, sub care, în orice colectivitate, o persoană este considerată a fi săracă, în sensul că îi sunt afectate funcțiile esențiale vitale**. Aceste nevoi umane sunt, de regulă, interpretate ca fiind **nevoi fizice** – hrană, adăpost și vestimentație. Dar, ființele umane nu sunt doar fizice, ele mai sunt și ființe sociale, ale căror necesități se stabilesc prin intermediul relațiilor și rolurilor sociale. O încercare de a da acestui minim absolut o interpretare mai complexă (menținând totdată abordarea universală) a fost făcută la **Conferința Mondială a Biroului Internațional al Muncii de la Geneva din anul 1976**, în urma căreia s-a concretizat că necesitățile umane de bază includ două componente importante, care se recomandă a fi puse la baza programelor de dezvoltare socială internațională și națională:

1. o serie de cerințe ale consumului privat al familiei – hrană adecvată, îmbrăcăminte, locuință, mobilă și echipament;
2. servicii esențiale oferite de comunitate – apă curentă, canalizare, transport public, servicii elementare de sănătate și educație, facilități culturale.

Toate acestea sunt absolut indispensabile menținerii unei vieți sănătoase. La necesitățile fundamentale fizice mai sunt adăugate și necesitățile culturale fundamentale – educația, securitatea, timpul liber și recreerea.

Pentru a măsura gradul de sărăcie absolută sunt utilizați următorii **indicatori**: consumul de calorii și proteine; calitatea locuinței și gradul de aglomerare a locuinței; mortalitatea infantilă; accesul la asistența medicală; ponderea copiilor școlarizați; starea criminogenă; dinamica mortalității, natalității și sporul populației; proporția timpului liber în raport cu timpul de muncă ș.a. Desigur, lista de indicatori rămâne deschisă.

Conceptul de sărăcie absolută presupune posibilitatea construirii unor standarde universale (un prag universal de sărăcie) în raport cu care să se poată măsura progresele sau regresele absolute în eliminarea sărăciei.

Conceptul de sărăcie absolută este adesea supus unor **critici extrem de severe**. În general, aceste critici pun în evidență incapacitatea acestui concept de a lua în considerație relativitatea nevoilor umane. Spre exemplu, numărul de calorii necesare variază în raport cu clima, cu tipul de muncă depusă (intelectuală sau fizică). Necesitățile de locuire diferă în oraș de cele de la sat. Spre exemplu, în oraș WC-ul cu apă este o necesitate absolută, fapt care nu este indispensabil pentru locuințele rurale. Într-o societate educația primară poate fi suficientă sau chiar nu neapărat necesară, în timp ce în altă societate poate fi total insuficientă.

Această critică, deși preferată de mulți analiști ai problemei privind definirea sărăciei, este în mare măsură incorectă, consideră cercetătorul român Elena Zamfir, care pune în evidență doar faptul că nevoile fundamentale trebuie să aibă o definiție relativă la condițiile socio - culturale ale unei anumite colectivități, dar nu pentru că nu ar exista asemenea nevoi. Desigur, nu există nevoi absolute în sensul îngust al termenului, dar există nevoi universale cu un conținut variabil în funcție de condiții. **O redefinire a unității de măsură a nevoilor fundamentale în termeni relativi la condițiile colectivității respective este mereu posibilă:**

- cantitatea de calorii și substanțe nutritive necesare funcționării normale a organismului uman în anumite condiții climaterice (temperaturi ridicate/scăzute), anumitor munci (intelectuale /fizice);
- educația necesară unei vieți normale în respectiva colectivitate (educația în familie/educația școlară etc.);
- posibilitățile de utilizare a diferitelor tipuri de transport sunt foarte variate, dar – ca *necesitate* – ideea de deplasare este absolută.

Pragul absolut de sărăcie include, în fond, un anumit grad de relativitate în definirea nevoilor fundamentale în raport cu variația unor condiții elementare. Astfel, nevoile de adăpost, de îmbrăcăminte, de deplasare, de comunicare sunt diferite, în funcție de condițiile climaterice și de organizarea socio - culturală.

În multe țări, abordarea absolută se utilizează pentru determinarea oficială a veniturilor minime necesare în respectiva colectivitate. În Germania și Australia se calculează valoarea unui „coș” de bunuri și servicii necesare subzistenței. În Danemarca, Belgia, Olanda și Irlanda nivelul sărăciei absolute se consideră a fi nivelul legal care corespunde venitului minim asigurat de stat. În Franța abordarea absolută a determinat instituirea, în 1988, a venitului minim de inserție – un venit destinat să asigure indivizilor venitul minim vital. În Republica Moldova se calculează lunar valoarea coșului minim de consum (denumit **minim de existență**, în conformitate cu Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.285 din 30.04.2013) în baza metodei normative de stabilire a pragului absolut al sărăciei, care a constituit în medie pe lună pentru o persoană 1608,3 lei (anul 2013), însă **el un este stabilit oficial în calitate de prag al sărăciei.**

În dependență de mediul de reședință, se constată diferențe semnificative, cea mai mare valoare a minimului de existență fiind înregistrată pentru populația din orașe mari (municipiul Chișinău și Bălți) – 1692,8 lei, sau cu 2,9% mai mult comparativ cu alte orașe (1644,5 lei) și cu 8,3% mai mult comparativ cu mediul rural (1563,2 lei). Acest decalaj este datorat, în special, structurii diferite a

cheltuielilor de consum și ponderii mai mari a autoconsumului în mediul rural (Figura 5).

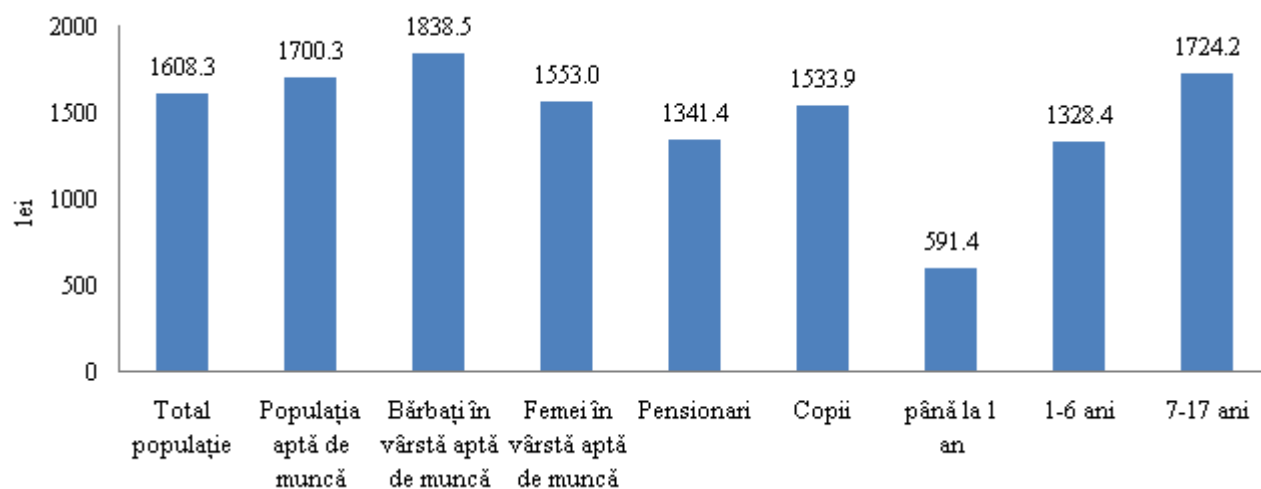


Figura 5. Valoarea minimului de existență pentru diferite categorii de populație a Republicii Moldova (datele BNS) ²⁷

E de menționat că majoritatea țărilor din cele enumerate apreciază concomitent noțiunile de sărăcie absolută și relativă, dezvoltând metode bazate pe abordarea multidimensională a sărăciei.

3.2. Sărăcie relativă: perspective ale relativității și corelația dintre sărăcia absolută și sărăcia relativă

Sărăcia relativă reprezintă un concept mai funcțional, renunțând la pretenția de universalitate. Ea se concentrează pe **identificarea condițiilor minim acceptabile într-un context socio - cultural concret**. În acest fel, conceptul este mai eficient în analiza sărăciei din cadrul fiecărei colectivități, pe baza acesia conturându-se o imagine mai realistă a stării ei la un anumit moment. Dacă pragul absolut de sărăcie se fundează pe ideea unor nevoi universale, pragul relativ de sărăcie este fundat pe ideea unor idei relative, variabile în raport cu condițiile naturale, sociale sau culturale.

²⁷ A se vedea: Biroul Național de Statistică. *Minimul de existență*/<http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=4206>.

Relativitatea nevoilor are două semnificații distincte, prima fiind inclusă și în conceptul de nevoi fundamentale universale: nevoile fundamentale iau forme diferite în raport cu contextul concret și dezvoltarea socială duce la apariția altor nevoi.

- **Relativitatea nevoilor fundamentale este în dependență de condițiile de viață dintr-o colectivitate concretă.** Încălzirea în locuință este o condiție absolut necesară pentru colectivitățile care trăiesc într-un climat rece, dar nu și pentru cele care locuiesc la Ecuador. În SUA a avea automobil personal este o nevoie vitală, lucru care nu se atestă în Bangladesh. Televizorul este o nevoie vitală în țările în care, în mod special, informația și cultura sunt difuzate prin acest mijloc, spre deosebire de comunitățile în care informația socială relevantă se difuzează prin relații directe interpersonale. Aceste exemple ajută a înțelege **corelația dintre absolut și relativ la nivelul necesităților**: participarea la cultura comunității este o nevoie absolută, dar forma ei de satisfacere (*prin relații interpersonale directe în cadrul unor acțiuni comunitare sau prin intermediul mass-media*) poate fi variabilă în raport cu modul de organizare a colectivităților;

- **Tipul de nevoi este variabil în raport cu gradul de dezvoltare a colectivităților.** În afară de nevoile umane universale, unii specialiști consideră că există și nevoi noi, rezultat al dezvoltării sociale și care nu neapărat au un corespondent în toate colectivitățile. Nivelul de aspirații este și el dinamic. Ceea ce este oarecum normal și acceptat ca inevitabil în anumite colectivități poate deveni inacceptabil în altele. Nevoile noi pot deveni aspirații elementare, indiferent de gradul lor de universalitate/particularitate. De aici necesitatea de a introduce și o altă perspectivă asupra sărăciei: relativă.

Sărăcia relativă se bazează pe conceptul sociologic de **frustrare relativă**, care reprezintă efectul blocării satisfacerii unei necesități sau, astfel spus, rezultatul raportării posibilităților individuale la propriile necesități. În calitate de ființă socială, omul se raportează mereu și la ceilalți oameni: consumul său raportat la consumul celorlalți. Sărăcia relativă poate fi legată deci de frustrarea

relativă; astfel, omul se definește sărac sau nu prin raportare la ceilalți. În acest sens, P.Townsend definea sărăcia prin conceptul de deprivare relativă (1979): imposibilitatea unei persoane de a avea acces la activitățile considerate a fi standard în respectiva societate; excluderea de la patternurile de viață conținute în normele sau obiceiurile colectivității. Oamenii sunt privați relativ dacă ei nu pot obține, deloc sau în mod suficient, condițiile de viață, adică alimentația, bunurile și serviciile care le permit să îndeplinească rolurile, să participe la relațiile cu ceilalți, să îndeplinească obiceiurile care sunt așteptate de la ei în virtutea faptului că sunt membri ai colectivității. Deci, P.Townsend definea pragul de sărăcie prin ceea ce este normal, obișnuit la nivelul colectivității. O definiție similară a sărăciei a fost adoptată și de Consiliul de Miniștri al Comunității Europene în anul 1987 pentru întreaga comunitate: persoane sărace sunt acele persoane, ale căror resurse sunt atât de mici, încât le exclud de la modul de viață minim acceptabil al statului membru în care ei trăiesc.

Colectivitatea dezvoltă, deci, un mod de viață la nivelul posibilităților de care dispune. Aceste moduri de viață devin nevoi ale membrilor respectivelor colectivități, nesatisfacerea lor generând sentimentul de marginalitate, de neîmplinire, în consecință – de sărăcie.

Abordarea relativă este rezultatul unui **dublu proces social, care a avut loc în secolul al XX-lea**, în mod special în țările occidentale:

- **Primul proces** se referă la **dezvoltarea spectaculoasă a producției și, prin aceasta, a ofertei de bunuri**; or, explozia producției a generat o explozie a nevoilor. Începând cu anii '60 ai secolului al XIX-lea se vorbea tot mai mult de revoluția nevoilor. Nevoile în societatea actuală diferă de cele din societatea tradițională. În societățile dezvoltate are loc un proces rapid de transformare a ceea ce era odată considerat lux în necesitate curentă și, după aceasta – în cerință minimă/obligatorie. Creșterea „bogăției” colectivității duce în mod direct la creșterea nivelului de aspirații.

La începutul secolului al XX-lea, renumitul sociolog francez **Em.Durkheim** a abordat o problemă extrem de actuală pentru timpul de atunci: factorii care

determină creșterea continuă a diviziunii muncii, dezvoltarea, specializarea tehnologică înțeleasă ca strategie fundamentală a dezvoltării economice de tip industrial. Sociologul **H.Spencer**, reprezentantul orientării evoluționiste în sociologie, avansase o teorie, care poate fi redusă la următoarea schemă: *diviziunea muncii reprezintă singura cale pentru sporirea bogăției, iar acesta este mijlocul fundamental al creșterii bunăstării*. Dat fiind faptul că oamenii vor să fie fericiți, acest obiectiv fundamental îi va determina, motiva să dezvolte continuu tehnologia, producția, să extindă diviziunea muncii. Argumentul pare simplu și rațional, însă Em.Durkheim contraargumentează prin afirmația că nu există nici o dovadă care să sprijine teza precum că cantitatea de fericire din lume a crescut ca rezultat al dezvoltării industriale. Em.Durkheim consideră că această cantitate este mai mult sau mai puțin constantă; oricum, nu ea este cauza care pune în mișcare oamenii pentru a face eforturi în scopul dezvoltării economice, tehnologice. Cauza considerată de el este densitatea socială: odată cu creșterea numărului de producători, concurența devine tot mai mare, iar pentru a evita o adâncire a concurenței fiecare caută să se facă util, descoperind o modalitate superioară de producere care acoperă o nouă necesitate. Mecanismul concurenței de piață conține el însuși stimulentele inovației tehnologice, al dezvoltării economice.

Aceste considerente deschid calea uneia dintre cele mai puternice critici adresate ideii unei relații directe între creșterea economică și un nivel decent de trai: **abundența creată spontan prin creșterea economică necontrolată, orientată doar de mecanismele concurențiale ale pieței, nu este o abundență pe măsură umană, ci o bogăție care îl dezechilibrează pe om, îi deformează întreaga ființă, îl înstrăinează de el însuși**. În acest sens, s-a formulat **ideea modului de viață consumerist** ca produs al creșterii economice de tip capitalist.

E.Fromm elaborează un rechizitoriu al **falselor nevoi și consumului ostentativ**, considerându-le de asemenea alienante. Modul în care obținem lucrurile este străin modului în care ne folosim de ele, iar numeroase obiecte le cumpărăm nu pentru că ar fi utile, ci pentru **ca să le avem**. Posesiunea lor satisface prin ea însăși. Or, actul de consum ar trebui să fie un act uman concret, la care să participe

simțurile noastre, nevoile noastre corporale, gustul nostru estetic – adică **noi** în totalitatea noastră. Acest act ar constitui o experiență semnificativă, există însă puține asemenea acțiuni în civilizația noastră. A consuma înseamnă pentru noi a satisface unele fantezii stimulate artificial, un act alienat de persoana noastră reală.²⁸ La origine, ideea de consum are mai multe lucruri bune și avea ca scop să permită oamenilor o viață mai satisfăcătoare, însă comportamentul actual a pierdut orice relație cu nevoile autentice ale omului. În disputa privind **suveranitatea consumatorului**, **J.K. Galbraith** introduce criteriile morale, fără a nega această suveranitate, distingând între necesar și nenesesar, important și neimportant – în ceea ce privește bunurile și serviciile – și atrage atenția asupra pericolelor ce amenință calitatea vieții datorită dimensiunilor existenței care sunt neglijate în alocarea de resurse. „Noi neglijăm loisirul, dimensiunea estetică, aspectul uman al vieții. Neglijăm comunicarea, participarea, crearea unui mediu înconjurător în care să se poată trăi, ne lipsește scopul și semnificația vieții noastre individuale și naționale... Ceea ce ne preocupă pe noi astăzi nu este suveranitatea consumatorului, ci calitatea și semnificația vieții într-o societate cu un produs național brut fantastic”²⁹. Evoluția creșterii economice de până la momentul actual a acumulat suficientă dovadă că dezvoltarea economică se desfășoară după o logică, într-o măsură însemnată, independentă de logica umanului. Omul tinde să fie transformat într-o anexă a procesului productiv. Producția atotputernică caută să-și controleze în spiritul propriei sale logici mediul în care acționează: control asupra utilizării resurselor naturale, umane, științifice, economice; control asupra oamenilor care participă la procesul de producție – muncitorul trebuie modelat în funcție de exigențele procesului de producție, trebuie integrat eficient în el; control asupra consumatorului (*un rău necesar fără de care producția nu ar fi posibilă*), orientându-l în direcțiile dorite de producător.

²⁸ *A se vedea:* Fromm E. *Texte alese*. – București, 1983, p.56-132.

²⁹ *A se vedea:* Galbraith J.K. *The new industrial state // Alienation and economics*. – New York, 1971, p.156-193.

În fine, în societățile dezvoltate există un proces rapid de transformare a ceea ce era considerat odată *lux* → *în necesitate curentă* → și apoi în *necesitate obligatorie*. Astfel, creșterea ofertei duce neapărat la creșterea nivelului de aspirație.

- **Al doilea proces este democratizarea modului de viață.** Barierele de clasă socială specifice societăților tradiționale au fost denlijate. Aceste bariere fixau nivelul de aspirații în orizontul consumului clasei sociale căreia o persoană îi aparține. În societățile tradiționale existau deci standarde diferite în raport cu care se definea sărăcia. În societatea actuală, datorită mobilității sociale ridicate și eliminării barierelor sociale, există tendința de generalizare a standardului de viață. Prin aceasta, săracii au devenit și mai săraci. Ei nu se raportează la standardele mai scăzute ale grupului din care fac parte, ci se raportează tot mai mult la standardele devenite normă în colectivitate și chiar la standardele elitelor. Democratizarea produce deci o creștere a sărăciei relative.

În concluzie, este important a sublinia, totuși că, **în planul concret al evaluării sărăciei, diferența dintre cele două modalități de definire a sărăciei nu este la fel de netă.** Aceasta pentru că *orice evaluare a nevoilor fundamentale are o însemnată doză de relativitate generată de faptul că percepția socială asupra a ceea ce înseamnă „strict necesar” se modifică în timp, în funcție de evoluția nivelului general de trai și de modul de viață caracteristic fiecărei colectivități.*³⁰

Sărăcia absolută și sărăcia relativă nu trebuie înțelese ca conceptualizări alternative pentru care să optăm pe criterii absolute. Mai degrabă ele se referă la două niveluri diferite de sărăcie. Preferințele într-o colectivitate pentru una sau alta depind de nivelul de aspirații din respectiva colectivitate și de posibilitățile și voința politică de a sprijini pe cei în dificultate, la un nivel mai ridicat sau mai scăzut.

³⁰ Relația absolut-relativ în definirea sărăciei este amplu tratată în numeroasele lucrări consacrate metodologiei de determinare a pragului sărăciei (Ravallion, 1993; Van Praag, 1985; Hagenaars-de Vos, 1988; Atkinson, 1989, ș.a.).

În acest context este semnificativ faptul că în țările dezvoltate economic, în perioadele de entuziasm al dezvoltării, conceptualizarea absolută a sărăciei a fost supusă unei critici severe și s-a preferat abordarea relativă a sărăciei. Preocuparea pentru stabilirea unui standard universal, absolut, de sărăcie, s-a conturat mai ales în contextul discuțiilor nord/sud și al proiectelor internaționale de a eradica sărăcia în țările foarte sărace. Astfel, în cadrul Programului Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (PNUD) pragul sărăciei este în termeni mai apropiați de cei absoluți: nivelul de venit sub care nu sunt disponibile o dietă minimă, adecvată nutrițional, și satisfacerea cerințelor esențiale nealimentare. Unele țări sărace nu întâmplător și-au bazat planurile de dezvoltare pe nivelul subzistenței (spre exemplu, India în 1978-1983, Malaezia în 1976-1980).

Cele două niveluri de sărăcie reprezintă și diferențe structurale de perspectivă: dintre persoana aflată în dificultate și colectivitatea care resimte o anumită nevoie morală, socială sau politică. Cele două perspective vor tinde să difere structural într-o oarecare măsură. Individul definește sărăcia din perspectivele necesității sale. Colectivitatea o va defini din perspectiva posibilităților (resurselor) necesare ajutorării individului și a disponibilităților (voinței politice și morale) de a-i acorda un sprijin. Persoanele în situație de sărăcie sau cei care militează în numele acestora tind să avanseze praguri ale sărăciei mai generoase, în timp ce nivelul minim pe care colectivitatea îl va stabili va tinde să fie substanțial mai scăzut.

Această dublă perspectivă s-ar putea exemplifica cu disputa guvern/sindicate în legătură cu stabilirea unui prag al sărăciei. Este predictibil că guvernul va tinde să-l împingă mai jos, iar sindicatele, exprimând punctul de vedere al celor care revendică protecție socială, să-l ridice. Din acest motiv, unele state nici nu au standarde formal recunoscute de sărăcie, ci doar unul decis politic în raport cu care consideră că își pot permite să acorde un anumit ajutor. Este, de exemplu, cazul Angliei.

Pragul absolut de sărăcie poate indica cu claritate progresul unei societăți, atât în ce privește dezvoltarea sa economică, cât și politica de combatere a

sărăciei. Ca rezultat al combinării acestor doi factori, o colectivitate ar putea elimina complet sărăcia. În schimb, pragul relativ de sărăcie reprezintă o „țintă mișcătoare”: progresele economice ale colectivității ridică, totodată, și pragul relativ de sărăcie. Singura modalitate de a elimina sărăcia relativă nu este creșterea economică și nici sprijinul focalizat pe cei mai săraci, ci schimbarea distribuției veniturilor în sensul egalizării lor. Standardele utilizate pentru trasarea pragului sărăciei sunt influențate de nivelul general al costului vieții și de specificul politicii sociale adoptate în țările dezvoltate, care au înscris combaterea sărăciei printre programele prioritare, atât ca atitudine umanitară în rezolvarea problemelor, cât și ca mijloc de obținere a păcii sociale.

3.3. Autoevaluarea necesităților în contextul sărăciei subiective

Sărăcia subiectivă reprezintă o modalitate de conceptualizare și operaționalizare a sărăciei, pornind de la reprezentările indivizilor ce compun o societate asupra sărăciei și bunăstării. Abordarea subiectivă reprezintă o posibilitate alternativă a persoanei de a-și calcula venitul necesar de asigurare a standardului minim adecvat, decent de viață, bazându-se pe ideea că sărăcia nu este doar o situație obiectivă, ci și un sentiment. De aici rezultă și ideea evaluării ei pe baza aprecierii subiective a persoanelor, care știu cel mai bine dacă resursele le sunt suficiente pentru a-și satisface nevoile.

Definirea subiectivă a sărăciei a devenit populară în anii '70 ai secolului al XX-lea, impunându-se inițial prin critica abordării absolute și relative, considerate a fi extrem de dependente de experiența și opinia experților, care stabilesc pragurile sărăciei. P.Townsend, în lucrarea „Poverty in the United Kingdom” (1979) remarcă relativitatea fenomenului de sărăcie atât în spațiu (*de la o societate la alta*), cât și în timp (*aceeași societate în diferite perioade istorice ale evoluției sale*), totodată, presupunând existența a **două standarde de viață**: *primul*, care este larg răspândit în rândul populației și *al doilea*, care este social acceptat sau instituționalizat de instanțele abilitate cu dreptul de a estima, spre exemplu, mărimea coșului minim de consum. Suplimentar, P.Townsend distinge încă un

standard de viață – cel **al deprivării subiective**, care este organic legată de stilul personal de viață, de propriile aspirații (individul este deprivat subiectiv dacă el **se simte** deprivat).

Studiul lui P.Townsend este considerat ca unul dintre cele mai relevante în domeniu. Importanța lui constă în faptul că, spre deosebire de alte studii care se concentrau pe analiza venitului sau a pragului sărăciei, accentul cade pe descrierea în detalii a experienței sărăciei în rândul unei mari categorii a populației și pe identificarea unei baze cantitative pentru comparații. Se consideră că, în unele privințe, analiza teoretică realizată de P.Townsend și examinarea detaliată a oamenilor în diferite tipuri de circumstanțe par a fi mai interesante decât procesul de stabilire a amplitudinii sărăciei. Cercetătorul îi pune în opoziție pe cei care au suferit o serie de deprivări cu cei care nu au fost puși în astfel de situații.

Dezvoltarea abordării subiective a condus la elaborarea unor metode speciale de determinare a pragului de sărăcie, bazate pe chestionarea gospodăriilor asupra situației lor și a suficienței resurselor (Goedhart, 1977; Hagenaars, 1986; Kapteyn, 1988; Van Praag, 1992). De obicei, evaluările subiective, care nu sunt prea creditate ca având suficiență concretă și relevanță practică pentru politica socială, sunt utilizate în completarea celor realizate cu metodele „obiective” tradiționale, pentru fundamentarea sau verificarea celor din urmă. Avantajul metodei subiective: în viziunea mai multor specialiști, o asemenea abordare poate fi chiar mai exactă decât abordările obiective, care unifică, la nivelul mediei, varietatea situațiilor și nu pot lua în calcul configurația nevoilor concrete ale fiecărei familii. Nivelurile subiective de apreciere a pragului de sărăcie au avantajul de a considera particularitățile standardului de viață al fiecărei familii în parte, cu nevoile sale specifice, cu problemele și aspirațiile sale. Dezavantajul constă în faptul că, fiind subiectivă, această metodă este afectată de factori specifici fiecărei persoane și situații de viață foarte diferite, cunoscând o variație substanțială. Estimarea subiectivă pe care fiecare o face propriei sale situații are un caracter predominant intuitiv, și nu analitic. Goedhart apreciază elasticitatea la venit a pragului de sărăcie subiectivă de 0,60, ceea ce înseamnă că la fiecare

unitate de venit suplimentar pragul minim estimat subiectiv va crește cu 0,60 unități.

Cele trei abordări ale sărăciei nu trebuie privite drept conceptualizări diferite pentru care se optează pe criterii absolute. În realitate ele se referă la trei niveluri distincte ale sărăciei. În funcție de modul în care este definită sărăcia, există mai multe modalități de determinare a **pragului de sărăcie**, iar pragul de sărăcie este implicat în programele de protecție socială care funcționează pe principiul selectivității, determinând nivelul limită al veniturilor sau al resurselor ce condiționează eligibilitatea pentru o anumită prestație socială, respectiv nivelul până la care sunt completate resursele familiilor. Preferințele pentru o abordare sau alta depind de nivelul de aspirații și posibilitățile din respectiva colectivitate, de voința politică de a-i sprijini pe cei în dificultate (la un nivel mai înalt sau mai scăzut).

Abordarea aleasă și procesul de măsurare a sărăciei în corespundere cu respectiva abordare este de o deosebită importanță pentru stabilirea proporțiilor sărăciei și pentru amploarea programelor sociale. **O supraestimare a nivelului sărăciei** ar conduce la o alocare de resurse și pentru populația care nu este îndreptățită să beneficieze de asemenea resurse, iar **o subestimare** va induce alocarea de resurse insuficiente și plasarea unei părți a populației în afara sistemului de protecție socială.

Din cele prezentate anterior este evident că modalitățile de abordare conduc la estimări diferite ale numărului de săraci. Nu se poate vorbi nici despre cea mai bună abordare, cum nu se poate vorbi nici despre cea mai bună metodă de măsurare. Alegerea unei abordări și a unei metode sau complex de metode din diferite abordări trebuie să pornească de la obiectivele analizei, ținându-se cont de ideea promovată în literatura de specialitate: **sărăcia este o problemă națională și, prin urmare, cere o soluție națională.**

Capitolul IV. OPERAȚIONALIZAREA CONCEPTULUI DE SĂRĂCIE PRIN SISTEMUL DE INDICATORI ȘI DATE STATISTICE

4.1. Indicatori ai sărăciei

Operaționalizarea adecvată a conceptului de sărăcie este în dependență de un șir de factori, printre care un loc de frunte le revine **indicatorilor**, care facilitează „traducerea” fenomenului *sărăcie* în termeni utilizabili. Alegerea indicatorilor relevanți este o sarcină destul de complicată, dat fiind multitudinea de opinii teoretice și metodologice din domeniu.

Spre exemplu, în Marea Britanie este utilizat **un standard/prag de sărăcie bazat pe estimarea nivelului de venituri**, fiind inițiat de P.Townsend. Există mai multe argumente în favoarea alegerii unui astfel de indicator: *utilizarea unui prag de venituri pentru a defini sărăcia nu implică efectuarea unei cercetări fundamentale*; și, dat fiind că *indicatorul este totuși un element convențional, acesta constituie un cadru constant de referință ce permite reliefarea și a altor chestiuni, precum cauzele sărăciei sau categoriile cele mai vulnerabile, fără a mai fi necesare eforturi de definire a problemei sau a grupurilor și indivizilor afectați de sărăcie*. Spre exemplu, persoanele vârstnice se găsesc într-o mai mare probabilitate de a se situa sub pragul sărăciei. Desigur, aceasta nu estimează cu precizie numărul persoanelor vârstnice care se află sub pragul sărăciei și nici gravitatea situației acestora, dar criteriul este suficient pentru a identifica persoanele vârstnice ca grup socialmente vulnerabil din perspectiva sărăciei.

Dezvoltarea gamei de indicatori ai sărăciei a derivat din necesitatea de a-i face mai relevanți în reflectarea veridică a situației celor aflați sub pragul sărăciei. Printre **criteriile principale de estimare a indicatorilor sărăciei** vom identifica patru **caracteristici**, pe care le vom analiza într-un context critic:

1. Validitatea. Un indicator valid reflectă problema sau condiția pe care se presupune că o reflectă. Totuși, majoritatea indicatorilor nu constituie decât unele aproximări ale problemei studiate, de aici rezultă și dificultatea validității indicatorilor. Un exemplu clasic în această privință îl constituie Produsul Național

Brut (*PNB*). Este de la sine înțeles că starea vieții unei anumite colectivități este determinată în mod esențial de cantitatea de produse (bunuri și servicii) create. Cu cât mai multe bunuri economice vor fi produse, cu atât ne vom putea aștepta să fie mai ridicat și nivelul de bunăstare. Procedura de calcul al PNB include și o serie de elemente care *corelează negativ* cu bunăstarea; astfel, pe lângă producerea bunurilor necesare colectivității, în PNB intră și serviciile de reparație a acestora. Desigur, și această sferă este deosebit de importantă, însă, dincolo de un anumit nivel, volumul total al reparațiilor corelează negativ cu bunăstarea: cu cât bunurile produse vor fi mai de proastă calitate, se vor defecta mai repede, cu atât costul reparațiilor va fi mai ridicat, iar, prin aceasta, și PNB va fi mai mare. Aici nu se pune problema corectitudinii calculului acestui indicator economic. Este mult mai relevant să menționăm că scopul constituirii sale nu a fost determinarea contribuției activității economice la bunăstarea colectivității, ci alte aspecte importante pentru evaluarea sistemului economic.

2. Credibilitatea. Indicatorii sunt credibili atunci când ei reflectă același lucru și în același mod, ceea ce înseamnă că în condițiile în care un indicator nu este o oglindire absolută a problemei studiate, există cel puțin sentimentul că respectiva problemă este una serioasă.

3. Disponibilitatea. Indicatorii care sunt deja disponibili au fost construiți pentru un scop particular și, respectiv, ei pot fi adecvați, dar și neadecvați pentru evaluarea sărăciei. Spre exemplu, statisticile asupra bunăstării se bazează pe definiții asupra bunurilor, dar această evaluare este complicată de posibilitatea existentă de a plăti impozitele și de preocuparea pentru a determina potențialul celor care plătesc impozitele de a evita această posibilitate. În mod real, orice analiză se bazează pe niște aproximații ce folosesc date disponibile pentru alte fapte.

4. Plauzibilitatea. Este necesar ca orice indicator folosit să aibă semnificație. Trebuie de remarcat faptul că, deși există multiple încercări de a măsura sărăcia, rezultatele obținute nu sunt încă suficiente. Spre exemplu, studiul lui P.Townsend asupra sărăciei este bazat pe descrierea stilurilor de viață ale

indivizilor săraci, care sunt greu de acceptat în calitate de factori definatorii ai stării de sărăcie. Respectiv elementele au apărut în contextul descris de P.Townsend, pentru că el a folosit o analiză statistică pentru a alege itemii ce caracterizează cel mai bine sărăcia, în loc să utilizeze un model explicativ. Rezultatul poate fi valid din punct de vedere științific, dar foarte adesea nu poate fi acceptat din perspectiva simțului comun. În fine, orice indicator trebuie să fie folositor, ceea ce înseamnă că el trebuie să poată fi aplicat la problema care se află în centrul analizei.

Vom menționa, că există o vastă literatură privind indicatorii sărăciei, aceștia contribuind la **facilitarea constituirii profilului sărăciei prin prezentarea comparativă a dimensiunilor sărăciei, evaluate prin diferiți indicatori în diversele categorii de populație**. Altfel spus, profilul sărăciei este exprimat prin determinarea contribuției fiecărei categorii de populație la formarea dimensiunilor globale ale sărăciei. Spre exemplu, dacă estimăm sărăcia prin numărul de persoane aflate în respectiva situație, atunci profilul sărăciei este reflectat de rata sărăciei în cadrul fiecărei categorii de populație, precum și de ponderea săracilor aparținând fiecărei categorii în totalul populației sărace.

În continuare vom prezenta un inventar al celor mai importanți indicatori utilizați în studiile privind măsurarea sărăciei, prin prezentarea formulei de calcul și a semnificației acestora.³¹

Indicatori ai incidenței sărăciei

Incidența sărăciei (sau extinderea acesteia în rândul populației) este măsurată cu ajutorul **ratei sărăciei**, care reprezintă **ponderea populației aflate sub pragul sărăciei**. Se calculează prin raportarea numărului de persoane din gospodăriile sărace (q) la numărul total de persoane din gospodăriile cercetate (n) și se determină prin relația:

$$R_s = \frac{q}{n}$$

³¹ *A se vedea: Molnar M. Sărăcia și protecția socială. – București, 1999, p.45-54.*

Rata sărăciei este cel mai răspândit și des utilizat indicator al sărăciei, datorită faptului că este ușor de perceput și de interpretat nu doar în mediul specialiștilor, dar și în politică, mass-media etc. O altă dimensiune a incidenței sărăciei este **numărul săracilor**, care se obține prin extinderea la nivelul întregii populației a ratei sărăciei, estimate pe baza unei cercetări realizate pe un eșantion de gospodării.

Avantajul elucidării ratei sărăciei constă în faptul că indicatorul este relevant pentru aprecierea evoluției sărăciei și stabilirea profilului acesteia, inclusiv în comparații internaționale. Spre exemplu:

- ponderea persoanelor aflate sub pragul sărăciei semnificativ mai mare (sau mai mică) într-o perioadă față de alta anterioară constituie un semn evident al extinderii (sau al restrângerii) sărăciei;
- rată semnificativ mai mare a sărăciei în cazul gospodăriilor de șomeri în comparație cu cea medie explică faptul că șomajul reprezintă o cauză de bază a sărăciei.

Dezavantajul ratei sărăciei se rezumă la faptul, că indicatorii conțin relativ puțină informație cu privire la proporțiile sărăciei, cât de gravă este situația celor săraci. Spre exemplu, dacă proporția celor aflați sub pragul sărăciei nu crește – rata sărăciei nu se modifică și indică aceeași cantitate de sărăcie, chiar dacă veniturile celor aflați sub pragul sărăciei se micșorează de două ori. *Indicatorii ratei sărăciei înregistrează doar fluxurile care intersectează pragul sărăciei (în sus și în jos) sub acest prag.* Însă, pe lângă proporția celor săraci în totalul populației, o problemă esențială în analiza sărăciei ține de mărimea deficitului de venit al populației sărace. Din acest motiv, rata sărăciei este de obicei însoțită și de alți indicatori, precum sunt cei ai profunzimii sărăciei.

Indicatori ai profunzimii sărăciei

Profunzimea (sau intensitatea sărăciei) este determinată prin **diferența dintre resursele (veniturile sau cheltuielile) celor aflați sub pragul sărăciei și acest prag.** Diferența aceasta mai este denumită „**decalajul sărăciei**” sau „**deficit**”

de resurse” și exprimă îndepărtarea celor săraci de minimul necesar sau cantitatea de resurse de care sunt privați și care le lipsește acestora pentru a duce o viață minimă decentă.

Indicatorul ce caracterizează acest decalaj este **distanța medie dintre săraci și pragul sărăciei**, calculată ca diferență între pragul sărăciei și nivelul mediu al veniturilor/cheltuielilor celor aflați sub pragul sărăciei:

$$D = S - \bar{I}_s$$

unde:

S – pragul sărăciei;

\bar{I}_s – nivelul mediu al veniturilor/cheltuielilor celor aflați sub pragul sărăciei.

În comparațiile privind sărăcia în două colectivități diferite se utilizează doi indicatori:

- **distanța medie relativă:**

$$DR = \frac{S - I_s}{S} \times 100 = \left(1 - \frac{I_s}{S}\right) \times 100$$

sau

- **indicele distanței medii:**

$$Dh = \frac{\sum_{i=1}^q \left(1 - \frac{I_s}{S}\right)}{q} \times 100$$

unde:

q – numărul persoanelor situate sub pragul sărăciei.

S-a constatat, însă, că indicatorul calculat prin luarea în considerare numai a persoanelor aflate sub pragul sărăciei prezintă o imagine deformată a profunzimii sărăciei, în special în cazul în care o parte a celor aflați imediat sub pragul sărăciei reușesc să se ridice deasupra acestuia (posibil, sub influența unor programe

speciale de combatere a sărăciei). Prin ieșirea din numărul celor aflați sub pragul sărăciei (q) a unora dintre cei pentru care distanța de pragul sărăciei era mică, **indicatorul distanței medii** va fi mai mare, arătând o creștere a sărăciei, când aceasta de fapt a scăzut. Analizând aceste momente, s-a propus determinarea distanței medii prin luarea în considerare a tuturor persoanelor/gospodăriilor cercetate, cei aflați deasupra pragului fiind cuprinși în calcul cu o distanță individuală față de pragul sărăciei egală cu zero. Astfel, **J.Foster, J.Greer și E.Thorbecke** au propus în anul 1984 o formulă de calcul a **distanței medii**:

$$D' = \frac{\sum_{i=1}^q (S - I_i)}{n}$$

și una a **distanței medii relative**:

$$DR' = \frac{\sum_{i=1}^q \left(1 - \frac{I_i}{S}\right)}{n}$$

În aceste condiții, $DR' = DR \times R$, ceea ce semnifică faptul că formula Foster–Greer–Thorbecke a distanței medii relative sintetizează influența distanței medii și a ratei sărăciei.

Indicatori ai severității sărăciei

Dezavantajul major al indicatorilor profunzimii sărăciei constă în faptul că ei nu oferă informații despre diferențele de distribuire a veniturilor/cheltuielilor sub pragul sărăciei. Ei reflectă deficitul general, însă fără a menționa deficitul individual. Distanța medie relativă poate rămâne neschimbată, când o parte din cei săraci se îndepărtează foarte mult de pragul de sărăcie, dacă acest lucru este compensat de apropierea altora de prag. A apărut problema constituirii unor **indicatori care să reflecte și distribuția veniturilor/cheltuielilor celor situați sub pragul sărăciei, astfel încât existența unui segment de populație extrem de**

săracă să fie reflectată de măsurătorile privind proporțiile sărăciei. În continuare vom prezenta cei mai importanți indicatori ai severității sărăciei.

Indicele Gini evidențiază gradul de inegalitate a veniturilor/cheltuielilor celor situați sub pragul sărăciei:

$$G = \frac{2}{n^2 + \bar{I}} \times \sum_{i=1}^n i(I_i - \bar{I})$$

Valoarea coeficientului Gini variază de la **0** la **1**: un coeficient cu valoarea **1** indică faptul că tot venitul populației este concentrat la persoanele care realizează venitul maxim. Iar un coeficient cu valoarea **0** indică o distribuție perfectă egalitară a veniturilor, fiecare grup de populație fiind egal cu ponderea grupului în totalul populației. El este, de asemenea, determinat pe bază grafică: prin aproximarea suprafeței delimitate de **curba Lorenz**, care exprimă grafic inegalitatea ce se manifestă la nivelul societății între diferitele categorii de populație ca urmare a repartizării inegale a venitului total (*reprezentarea grafică a inegalității*). Din perspectivă formală, coeficientul Gini poate fi calculat ca jumătate din media aritmetică a diferențelor absolute dintre toate perechile de venituri dintr-o societate, normalizată cu venitul mediu. *Avantajele majore* ale coeficientului Gini sunt următoarele: el nu depinde de nivelul absolut al veniturilor și nu se calculează în baza diferențelor între venituri și medie, ci ține cont de diferențele între toate perechile de venituri din populație, deci pleacă de la compararea fiecărui individ cu toți ceilalți indivizi din cadrul populației, și nu a fiecăruia cu media în populație, ceea ce face ca această măsură să fie mai comprehensivă. Pentru Republica Moldova, valoarea coeficientului Gini, în anul 2009, a fost egală cu 0,33, ceea ce indică o distribuție accentuat inegală a veniturilor.³²

Indicatorul sintetic complex al lui Sen (I_{sen}) – compus din rata sărăciei (R), indicele distanței medii (DR) și coeficientul Gini (G_s), calculat pentru veniturile/cheltuielile situate mai sus de pragul sărăciei:

$$I_{sen} = R[DR + k(1 - DR)G_s]$$

³² <http://europeandcis.undp.org>

unde

$$k = \frac{q}{q+1}$$

Indicele I_{sen} ia valori cuprinse între **0** și **1**; $I_{sen} = 0$, dacă toate persoanele au venituri/cheltuieli situate mai sus de pragul sărăciei și $I_{sen} = 1$, dacă toate persoanele se află sub pragul sărăciei și distribuția veniturilor se caracterizează prin inegalitate perfectă sau dacă toate veniturile sunt egale cu zero.

Indicele Takayama (T) ia în considerare veniturile întregii colectivități cercetate și le determină conform formulei:

$$T = R / [(1 - \xi)DR + \xi G_s]$$

$$\xi = 1 - (1 - R) \times \frac{S}{\bar{I}}$$

unde \bar{I} – media distribuției veniturilor.

Indicatorii grupei Foster–Greer–Thorbecke (P_α), propuși în 1984, reprezintă media distanțelor individuale față de pragul sărăciei, calculată pentru întreaga populație. Această medie cuprinde veniturile situate peste pragul sărăciei egalate cu zero, iar cele inferioare pragului de sărăcie – cu valoarea $(1 - h/S)^\alpha$:

$$P_\alpha = \frac{\sum_{i=1}^q \left(1 - \frac{I_i}{S}\right)^\alpha}{n}$$

pentru $\alpha \geq 0$.

Însă cel mai frecvent utilizat este indicele:

$$P_2 = \frac{\sum_{i=1}^q \left(1 - \frac{I_i}{S}\right)^2}{n}$$

În cazul în care distanțele față de pragul sărăciei sunt ridicate la pătrat, deficitul de resurse ale categoriei de persoane foarte sărace are mai multă greutate în determinarea indicatorului severității sărăciei. Spre exemplu, dispunând de aceleași date obiective, vom încerca să calculăm *indicele distanței medii relative (DR)* în două colectivități A și B (a se vedea: indicatorii severității sărăciei) și *indicele Foster –Greer–Thorbecke*.

Pentru exemplificare, vom prezenta următorul calcul: în momentul **A** sub pragul sărăciei de 100 lei se află două persoane cu venitul de 50 lei, iar în momentul **B** acestea au 80 și 20 lei. Calculăm *distanța medie relativă* după formula respectivă:

$$DR(A) = \frac{\sum_{i=1}^q \left(1 - \frac{I_i}{S}\right)}{q} \times 100 = \frac{\left(1 - \frac{50}{100}\right) + \left(1 - \frac{50}{100}\right)}{2} \times 100 = 50\%$$

$$DR(B) = \frac{\left(1 - \frac{80}{100}\right) + \left(1 - \frac{20}{100}\right)}{2} \times 100 = \frac{0,2 + 0,8}{2} = 50\%$$

În concluzie: distanța medie relativă rămâne aceeași, egală cu 50%.

În schimb, *indicele Foster –Greer–Thorbecke (P₂)* are o valoare diferită:

$$P_2(A) = \frac{\sum_{i=1}^q \left(1 - \frac{I_i}{S}\right)^2}{n} = \frac{\left(1 - \frac{50}{100}\right)^2 + \left(1 - \frac{50}{100}\right)^2}{2} = \frac{0,25 + 0,25}{2} = 0,25$$

$$P_2(B) = \frac{\left(1 - \frac{80}{100}\right)^2 + \left(1 - \frac{20}{100}\right)^2}{2} = \frac{0,04 + 0,64}{2} = 0,34$$

În consențință, indicele severității denotă o valoare diferită, deci este mai potrivit pentru a caracteriza distribuția veniturilor.

Indicatorii prezentați mai sus sunt calculați prin raportare la un prag al sărăciei. Însă, există și indicatori care nu presupun existența unui prag al sărăciei; aceștia reprezintă măsurători de tip ordinal și servesc la ordonarea diferitelor categorii de populație sau zone teritoriale în funcție de gradul de sărăcie. Un astfel de indicator este

Indicatorul sintetic multidimensional TFR (*totally fuzzy and relative*). Indicatorul a fost propus de către profesorul **Achile Lemmi** de la Universitatea din Siena (Italia); baza metodologică o constituie *teoria mulțimilor vagi*.

Indicele TFR este considerat:

- **total difuz (sau vag)**, deoarece evită utilizarea unor praguri, a căror alegere este subiectivă;
- **total relativ**, deoarece este calculat în baza distribuției din eșantion, fiind astfel în concordanță cu conceptul de sărăcie relativă.

Indicele TFR a fost aplicat în cadrul unei cercetări întreprinse în Polonia, în baza datelor din bugetele din familie. O concluzie importantă a cercetării a fost că aplicarea indicelui este potrivită studiului nivelului sărăciei populației în cazul țărilor aflate în tranziție spre economia de piață. Potrivit opiniei lui A.Lemmi, împărțirea populației în săraci și non-săraci mai poate fi privită și ca un fenomen „vag”, „difuz”, cu diferite grade de manifestare.

Avantajul indicelui TFR constă în faptul că abordează complex indicatorii monetari cu cei non-monetari, difuziunea sărăciei fiind elucidată în baza unui indicator global. Astfel, indicatorul TFR presupune definirea unei funcții continue cu valori în intervalul $[0;1]$, funcție cu ajutorul căreia este evidențiat gradul de apartenență la mulțimea săracilor a populației totale sau a unei categorii de populație. Tehnica poate fi descrisă astfel: fiind dată mulțimea \mathbf{G} (iar \mathbf{g} aparține mulțimii \mathbf{G}), orice submulțime \mathbf{S} a lui \mathbf{G} se poate defini ca mulțime vagă (difuză), după cum urmează:

$$\mathbf{S} = \{g, f_s(g)\}$$

unde $f_s(g)$ se numește **funcția de apartenență** la mulțimea vagă \underline{S} și are ca domeniu al valorilor intervalul $[0;1]$.

Valoarea $f_s(g)$ indică gradul de apartenență a elementului g la \underline{S} . Astfel:

- $f_s(g)=0$ arată că g nu aparține lui \underline{S} ;
- $f_s(g)=1$ arată că g aparține în totalitate lui \underline{S} ;
- în același timp, $0 < f_s(g) < 1$ arată că g aparține într-o oarecare măsură lui S .

Dacă considerăm mulțimea \underline{G} ca fiind eșantionul de n gospodării observate pe parcursul unei anumite perioade, se construiește *mulțimea vagă (difuză) a săracilor* \underline{S} . Starea fiecărei gospodării poate fi evaluată pe baza unui vector de m variabile, $x_1, x_2, x_3, \dots, x_m$. Valoarea funcției de apartenență a unei gospodării g la mulțimea \underline{S} a săracilor se calculează ca medie ponderată a valorilor $h(g_{ij})$, ($i=1, \dots, n$, $j=1, \dots, m$) ale unei *funcții de frecvențe* h , atașate fiecărei caracteristici i și j :

$$TER = f(g_i) = \frac{\sum h(g_{ij})W_j}{\sum W_j}$$

unde W_1, \dots, W_n reprezintă un sistem generic de ponderi calculate.

Indicii TFR iau valori cuprinse între 0 și 1, *limita inferioară însemnând absența totală a sărăciei*, iar cea *superioară – sărăcie totală*. Prin urmare, gradul de sărăcie al unei gospodării/categorii de gospodării este cu atât mai mare cu cât valoarea indicelui TFR este mai apropiată de 1. Spre exemplu, un indice TFR egal cu 0,2 reprezintă un grad de sărăcie egal cu 20% dintr-un maximum care măsoară sărăcia totală, adică absența tuturor elementelor de bunăstare, luate în considerare la evaluarea multidimensională a sărăciei.

Așadar, avantajul indicelui TFR constă în faptul că indicele este util și pentru stabilirea profilului sărăciei prin:

- aprofundarea și nuanțarea analizei sărăciei;

- asigurarea unei evaluări cu caracter relativ al dimensiunilor sărăciei, starea și poziția fiecărei gospodării și categorii de gospodării fiind estimată (prin sistemul de pondere utilizat) în raport cu ansamblul gospodăriilor.

Dezavantajul se caracterizează prin reducerea valențelor informaționale în cazul utilizării indicelui TFR pentru analiza în dinamică sau pentru comparații internaționale privind gradul de sărăcie.

Indicatori ai dinamicii sărăciei

Dinamica sărăciei este evaluată în două modalități:

1. prin compararea indicatorilor incidenței, profunzimii și severității sărăciei, calculați pentru o anumită colectivitate, în diferite perioade;
2. prin indicatori speciali menși să caracterizeze în timp evoluția efectivului săracilor:

✓ **indicatorii duratei sărăciei**, care se calculează prin durata medie a perioadei în care gospodăriile (fiecare luată în parte) se află sub pragul sărăciei. Pentru caracterizarea duratei sărăciei se determină, de asemenea, ponderea celor aflați în starea de sărăcie mai mult de trei ani, numărul de intrări repetate în sărăcie ale unei gospodării și durata medie a unei perioade de rămânere în sărăcie;

✓ **rata intrării și rata ieșirii din sărăcie**. *Rata intrării* se determină prin raportarea numărului non-săracilor din momentul t , care devin non-săraci în momentul $t+1$, la numărul total al săracilor din momentul t . *Rata ieșirii (evadării)* din sărăcie se determină prin raportarea numărului săracilor din momentul t , care devin non-săraci în momentul $t+1$, la numărul săracilor din momentul t . Este important de reținut că, pentru ca indicatorii respectivi să nu înregistreze și situațiile artificiale (adică, mișcările nesemnificative din imediata apropiere de pragul sărăciei), se propune utilizarea ca termen de referință pentru delimitarea celor non-săraci a unui prag situat la distanța de cel puțin 20% din pragul de sărăcie: $S^* = 1,20 \$$. Astfel, în cazul utilizării unui prag al sărăciei reprezentând 50% din venitul mediu, se consideră non-săraci numai cei care au un venit de cel puțin 60% din cel mediu. Astfel:

- la determinarea ratei intrării în sărăcie se iau în considerare, în calculul numărătorului, numai cei care în momentul t aveau un venit mai mare de 60% din medie, iar la momentul $t+1$ coboară la mai puțin de 50% din medie;
- la determinarea ratei ieșirii din sărăcie – numai cei al căror venit crește de la mai puțin de 50% la mai mult de 60% din medie.

Cunoașterea indicatorilor privind dinamica sărăciei este foarte importantă pentru caracterizarea gravității sărăciei și pentru fundamentarea programelor de atenuare a ei; or, combaterea sărăciei persistente diferă de cea aplicată sărăciei de scurtă durată. Din aceste considerente este necesară o cercetare de tip longitudinal a sărăciei, care să urmărească un eșantion relativ constant pe o perioadă mai lungă de timp. Din păcate, în Republica Moldova nu se realizează astfel de cercetări.

Necesitatea unei evaluări cât mai veridice a proporțiilor sărăciei a condus la diversificarea indicatorilor utilizați, fiecare dintre ei având valențele și limitele sale sub aspectul relevanței și dificultăților de aplicare a lor. În consecință, indicatorii se completează între ei, prezentând o evaluare complexă, însă numai în situația când sunt utilizați în condițiile cunoașterii și luării în considerare a posibilităților informaționale ale fiecăruia.³³

4.2. Baza statistică a evaluării sărăciei

Indiferent de modelele de analiză a sărăciei, calitatea datelor statistice influențează performanțele acestora. De aceea, problematica privind asigurarea calității datelor necesare pentru studierea aprofundată a sărăciei este prezentă în majoritatea lucrărilor de specialitate. De regulă, studierea sărăciei nu reprezintă un scop în sine, ci are drept finalitate combaterea acesteia prin politici adecvate. Or, politicile respective nu pot fi structurate corespunzător fără a avea informații privind cauzele sărăciei, localizarea acesteia în teritoriu, contribuția posibilă a

³³ Aplicații practice ale indicatorilor sărăciei sunt prezentate în lucrarea: Teșliuc C., Pop L., Teșliuc E.. *Sărăcia și sistemul de protecție socială*. – Iași, 2001.

diferitelor categorii de agenți la combaterea ei etc. Din aceste perspective vom evalua relevanța fiecărei categorii de surse de date.

Orice evaluare a dimensiunilor sărăciei (cu excepția celor bazate pe aprecierea subiectivă a acestei stări) se axează pe **cunoașterea parametrilor individuali ai nivelului de trai** (venituri, cheltuieli, consum, dotarea locuinței cu bunuri de folosință îndelungată, starea sănătății, accesul la sistemul educațional etc.) și, respectiv, **a distribuției gospodăriilor după nivelul caracteristicilor implicate în definirea sărăciei**.

Există, în principal, câteva categorii de surse de date:

- **Surse administrative**, din care fac parte datele existente în diferite componente ale sistemului administrației publice sau locale. Prelucrarea, stocarea și diseminarea acestor date reprezintă condiții esențiale pentru funcționarea administrației publice. Majoritatea acestor date reflectă relațiile locuitorilor sau ale gospodăriilor cu administrația publică. De aceea, ele pot fi considerate drept surse pentru studierea sărăciei. Cea mai importantă sub aspectul distribuției populației după nivelul de trai este **statistica fiscală**, disponibilă în acele societăți, în care funcționează sistemul impozitării veniturilor totale ale gospodăriilor și unde gospodăriile prezintă anual declarații asupra veniturilor. Informațiile din această sursă permit evidențierea veniturilor sub un anumit prag și calculul parametrilor gravității și ai dinamicii sărăciei.

Printre *avantajele* utilizării datelor din sursele administrative amintim următoarele:

- nu sunt afectate de erori specifice rezultatelor obținute din anchetele statistice prin sondaj;
- au (*mai mult sau mai puțin*) un caracter exhaustiv, de aceea în baza lor pot fi făcute evaluări ale sărăciei la nivelul unor entități teritoriale foarte mici;
- datele se actualizează cu rapiditate prin funcționarea componentelor administrației publice centrale și locale. Deci, nu există riscul formulării unor concluzii generate de perisabilitatea în timp a datelor;

- costurile preluării și prelucrării acestor date sunt foarte reduse în comparație cu cele provenite din cercetări statistice, căci majoritatea acestor costuri provin din bugetele administrației publice centrale și locale.

Totuși, această sursă nu cuprinde informații referitoare la cei mai săraci membri ai societății, cei care nu prezintă declarații de venit, de asemenea nu oferă informații mai ample asupra gospodăriilor, informații necesare analizei complexe a cauzelor sărăciei.

- Altă **categorie de date** rezultă **din cercetări selective**, care cuprinde anchetele și micro-recensământurile privind unul sau mai multe aspecte ale nivelului de trai. Cele mai cunoscute sunt **anchetele privind bugetele gospodăriilor casnice („Cercetarea bugetelor de familie” – CBF)**, care sunt realizate în cadrul Biroului Național de Statistică al Republicii Moldova și oferă date detaliate privind veniturile, cheltuielile și consumul gospodăriilor cercetate. CBF reprezintă un studiu selectiv, care are un istoric de peste 50 ani, prima cercetare de acest gen fiind realizată pe teritoriul Republicii Moldova în anul 1954. Studiul CBF (a se vedea: *Anexa 1*) are drept scop determinarea multidimensională a nivelului de trai al populației prin prisma **indicatorilor monetari** (venituri, cheltuieli, consum), **indicatorilor nemonetari** (educație, sănătate, ocupație, condiții de trai, aprecierea nivelului de trai), **indicatorilor sărăciei și inegalității populației**. Cuprinde un eșantion stratificat de gospodării, fiecare gospodărie³⁴ este cercetată pe parcursul a unei luni. Evaluarea sărăciei, după metodologia stabilită, presupune trei etape³⁵:

1. construirea indicatorului principal cu privire la bunăstare: agregarea cheltuielilor de consum;

2. stabilirea pragului sărăciei;

³⁴ Prin **gospodărie** se înțelege un grup de două sau mai multe persoane, care locuiesc împreună în mod obișnuit, având, de regulă, legături de rudenie și care au un buget comun, participând parțial sau integral la formarea veniturilor sau la cheltuieli, sau persoana care locuiește separat și nu aparține altei gospodării.

³⁵ A se vedea: Livitchi O. *Abordari metodologice la determinarea fenomenului saraciei in Republica Moldova // Economic Growth in Conditions of Internationalization*. – Chișinău, 2007, p.330-332.

3. calcularea indicatorilor sărăciei.

CBF se realizează pe un eșantion de locuințe și, respectiv, gospodarii, din mediul urban și rural, ales în mod aleator din toate raioanele țării, inclusiv municipiul Chișinău. Fac obiectul cercetării toate persoanele din cadrul gospodăriilor selectate, inclusiv persoanele temporar absente sau plecate pentru o perioadă mai îndelungată, dacă acestea pastrează legături familiale cu gospodăria și participă integral sau parțial la bugetul gospodăriei din care fac parte. Informațiile referitoare la consum cuprind totalitatea cheltuielilor de consum, din care se exclud atât cheltuielile pentru bunurile durabile, cât și plățile pentru chiria locuinței, compensațiile pentru consumul de gaz, și apoi se ajustează la diferențele de preț în timp și între regiuni. În corespundere cu recomandările OECD, valoarea agregatului cheltuielilor se ajustează convențional la scala de echivalență pentru un adult echivalent în proporție de 1:0,7:0,5, care ia în considerație atât economiile de proporție, cât și necesitățile diferite pentru adulți și copii. Pragul saraciei este calculat în doua trepte:

1. estimarea coșului alimentar, care se bazează pe calcularea costului pentru asigurarea minimului caloric necesar pentru o persoana – 2282 calorii/zi;

2. calcularea coșului nealimentar în baza costului necesarului alimentar, care se stabilește în baza datelor CBF.

Trebuie de menționat că, începând cu anul 2006, au fost operate modificări esențiale în CBF. Astfel, a fost schimbat cadrul de eșantionare, îmbunătățit instrumentarul de colectare a datelor (chestionarele) și creată o rețea unică de colectare a datelor pentru cercetările în domeniul social. Schimbările efectuate în CBGC pentru anul 2006 au contribuit la îmbunătățirea calității datelor obținute și la alinierea metodologiei de estimare a sărăciei la standardele internaționale, însă dezavantajul acestor modificări este că datele anului 2006 nu sunt comparabile cu datele anilor precedenți.

În practica internațională s-a conturat o diversitate de varietăți privind studierea bugetelor de familie. Vom prezenta două modalități, care sunt deja aplicate de mai mulți ani.

1. Spre exemplu, în Franța sursele administrative se completează cu rezultatele unui număr mare de anchete privind bugetele de familie. Asemenea anchete complexe satisfac cerințe informaționale diverse și nu se limitează doar la cele necesare studierii unei probleme concrete. De asemenea, se evită suprasolicitarea gospodăriilor cu cereri de informație, ceea ce influențează favorabil calitatea rezultatelor, deoarece pentru efectuarea anchetelor se utilizează eșantioane aleatoare independente. Însă, nu este posibilă realizarea unor corelații directe între variabilele de cercetare prin anchete diferite. Fiecare aspect al vieții sociale este studiat cu suficientă precizie, însă agregarea concluziilor din mai multe anchete independente se realizează cu dificultate.

2. Anchetele complexe care integrează un mare număr de variabile esențiale pentru studierea sărăciei. În acest sens este tipic **Panelul european de gospodării**, la a cărui realizare participă toate țările membre ale Uniunii Europene, fiecare cu un eșantion aleator propriu extras după principii unice. Obiectivele Panelului european vizează obținerea informațiilor individuale la nivelul gospodăriilor și al locuitorilor pentru un set comun de variabile comune tuturor țărilor participante la proiect în scopul evaluării stării de sărăcie în întreaga sa complexitate și aplicarea acelorași metode de calcul al indicatorilor sărăciei, astfel încât să li se asigure comparabilitatea deplină în cadrul Uniunii Europene. Însă, e de menționat că la un volum dat al eșantionului variabilele pentru care estimările sunt afectate de erori sunt mai numeroase odată cu creșterea numărului variabilelor integrate în chestionar. Prin urmare, asemenea chestionare deosebit de complexe permit studierea, în principal, a legăturilor dintre variabile. De altfel, promotorii acestor tipuri de anchete pun accentul tocmai pe cunoașterea acestor legături și acordă mai puțină importanță preciziei estimărilor.

- **Ancheta integrată în gospodării (AIG)** – reprezintă un tip special de cercetare complexă, cuprinzând o gamă foarte largă de aspecte și componente ale nivelului de trai. Se situează între cele două modalități prezentate mai sus și, începând cu anul 1994, reprezintă în România sursa principală de date pentru studierea sărăciei, realizată de Institutul Național de Statistică. Ancheta integrată în

gospodării (AIG) este o cercetare statistică permanentă și deosebit de complexă cu caracter multifuncțional, scopul principal constând în obținerea și prelucrarea informațiilor referitoare la aspectele principale prin care se caracterizează condițiile de viață ale populației României. Spre exemplu:

- mărimea și structura gospodăriilor în funcție de caracteristicile socioeconomice ale membrilor acestora;
- modul de formare a veniturilor și de utilizare a acestora;
- nivelul și structura consumului;
- condițiile de locuit și înzestrarea cu bunuri de folosință îndelungată;
- gradul de ocupare a membrilor gospodăriilor în diferite activități producătoare de venit;
- pregătirea școlară și profesională;
- opinia membrilor gospodăriilor privind starea lor de sănătate etc.

În consecință, baza statistică a evaluării sărăciei este variată ca conținut și obiect de cercetare. Pentru relevanța rezultatelor măsurării sărăciei este necesară respectarea anumitor principii:

- **volumul eșantionului** are o mare importanță, dacă se mizează pe siguranța și calitatea rezultatelor, iar necesitatea de a nu depăși un prag acceptabil de eroare impune respectarea unei anumite relații între mărimea eșantionului, a efectivului colectivității generale și dispersia indicatorului evaluat. De menționat, că pentru estimarea distribuției veniturilor sunt necesare eșantioane relativ mari, iar anchetele de volum mic oferă doar estimări grosiere ale distribuției veniturilor și sărăciei;
- este importantă **metoda de selecție**, astfel încât eșantionul să fie reprezentativ pentru întreaga colectivitate;
- se impune problema **relației cost-eficiență** în construcția eșantionului și a programului înregistrării, mărimea eșantionului și complexitatea programului depinzând de scopul și miza cercetării.

Capitolul V. METODOLOGIA DE MĂSURARE A PRAGULUI DE SĂRĂCIE

Adoptarea unei metodologii de măsurare a sărăciei este în corelație cu angajamentul unei comunități de a-i susține pe cei care se găsesc sub nivelul considerat a fi prag al sărăciei. Desemnarea acestui nivel reprezintă o mare provocare pentru politicieni și pentru profesioniștii care elaborează politicile sociale. **Pragul sărăciei reprezintă un nivel al veniturilor sau al cheltuielilor, determinat pentru o familie de un anumit tip (dimensiune, structură, reședință etc.), pentru o persoană sau pentru o unitate de consum (de exemplu, pe adult echivalent).** În procesul de măsurare a sărăciei pragul de sărăcie are **funcția de jalon, cu ajutorul căruia populația cercetată este împărțită în săraci și non-săraci, pentru a-i putea număra pe primii și a evalua gravitatea sărăciei lor.**

Alegerea modalităților de măsurare a sărăciei s-a modificat, evoluând de la:

- **o abordare absolută**, care presupune lipsa mijloacelor necesare menținerii vieții umane și se asociază cu noțiunea de subzistență. Pragul de sărăcie, constituit în baza abordării absolute, este constant în timp și nu are legitimitate decât pe o perioadă relativ scurtă, de ordinul unui deceniu. El este actualizat pe baza creșterii prețurilor, ceea ce permite corelarea fluctuațiilor conjuncturii economice cu evoluția sărăciei și cu modificările din domeniul protecției sociale;
- **o interpretare relativă**, potrivit căreia sunt evaluate resurse minime care ar asigura existența normală a persoanei/familiei în contextul socio - cultural dat. Un nivel relativ are drept rezultat măsurarea mai curând a excluziunii sociale;
- **o interpretare subiectivă**, având la bază opinia publică referitoare la nivelul veniturilor considerate a fi suficiente pentru satisfacerea necesităților elementare.

Fiecare dintre cele trei abordări prezintă avantaje și dezavantaje cu implicații asupra evaluărilor, însă, în ultimă instanță, operarea cu oricare din ele se realizează

cu ajutorul unui standard de viață prestabilit pentru identificarea persoanelor sau a familiilor sărace. La rândul său, standardul de viață (fixat la nivelul pragului de sărăcie), este determinat de abordarea adoptată.

Determinarea pragului de sărăcie constituie unul dintre subiectele cele mai controversate ale metodologiei de măsurare a sărăciei. Totuși, în orice caz trebuie să se țină cont de următoarele **criterii**:

- pragul de sărăcie trebuie să conțină valoarea informațională care să permită măsurarea corectă a sărăciei;
- să fie coerent, temeinic și neafectat de erori ale sistemului de colectare a datelor;
- să fie intuitiv admisibil;
- informațiile colectate să fie pe cât posibil de actuale, iar costul colectării lor să fie tolerabil.

Dezbaterile cu privire la metodele de stabilire și la nivelul pragului au consumat și continuă să consume mai multă energie decât elaborarea programelor de combatere a sărăciei. În funcție de modul în care este definită sărăcia, există mai multe modalități de determinare a pragului sărăciei, fiecare cu posibilități diferite de utilizare în funcție de contextul și scopul evaluării sărăciei. Evident, modalitățile diferite de abordare conduc la estimări diferite ale numărului de săraci. **Nu se poate vorbi despre cea mai bună abordare, cum nu se poate vorbi nici despre cea mai bună metodă de măsurare.** Alegerea unei abordări și a unei metode pentru măsurarea sărăciei trebuie să pornească de la obiectivele analizei și de la informațiile disponibile și utilizabile în realizarea acesteia. **Republica Moldova nu are un prag al sărăciei adoptat oficial.** Ținând cont de toate acestea, nu ne propunem să intrăm în dezbaterile privind alegerea unei sau altei metode, dar considerăm important de a prezenta elementele de bază ale metodelor, relevând oportunitățile utilizării lor în diverse situații.

5.1. Metode de estimare a pragului de sărăcie absolută

Pragul de sărăcie absolută derivă în esență din evaluarea nevoilor umane fundamentale, reprezentând nivelul minim al cheltuielilor necesare satisfacerii acestor nevoi. Într-o țară slab dezvoltată resursele absolut necesare existenței oamenilor ca membri ai societății sunt relativ apropiate de cele strict necesare supraviețuirii fizice. În țările dezvoltate pragul de sărăcie absolută are un conținut mai amplu și un nivel mai înalt decât cel aferent supraviețuirii sub aspect fizic.

Caracteristicile fundamentale ale pragului de sărăcie absolută presupun următoarele:

- o invariabilitate a volumului fizic al consumului apreciat ca minim necesar, adică parametri cantitativi constanți de-a lungul unei perioade și într-un spațiu geografic relativ omogen sub aspect economic și cultural;
- o componentă normativă a respectivului prag legată de ancorarea pragului absolut în cel puțin un parametru fizic al *consumului minim necesar*, fixat ca normă ce trebuie atinsă de fiecare persoană/gospodărie pentru a fi considerată în afara sărăciei.

Determinarea **pragului de sărăcie absolută** presupune **definirea nevoilor fundamentale, identificarea bunurilor și serviciilor de consum pentru satisfacerea acestor nevoi și calculul cheltuielilor de consum minime necesare achiziționării bunurilor și plății serviciilor**. Pragul de sărăcie este exprimat în cheltuieli minime necesare satisfacerii nevoilor umane fundamentale.

Dificultatea realizării în practică constă în absența unor criterii obiective de stabilire a „minimului necesar”. Nevoile sunt definite drept nevoi fundamentale de alimentație, îmbrăcăminte, adăpost, precum și cele de igienă, sănătate, odihnă, de educație și participare la viața socială. Însă e greu a aprecia care este nivelul minim (de bază) de satisfacere a acestor nevoi; de asemenea, este dificil a selecționa din bunurile și serviciile existente pe piață pe acelea care formează combinația cea mai potrivită pentru a asigura realizarea nivelului minim de satisfacere a nevoilor. În

funcție de modul concret în care s-au soluționat aceste probleme și s-a realizat transpunerea nevoilor în cheltuieli, există mai multe variante ale acestei metode.

Metoda normativă (de stabilire a bugetului, coșului minim de consum, minimului de existență)

Metoda fundamentală de stabilire și evaluare a unui coș minim de bunuri și servicii necesare satisfacerii nevoilor de bază ale unei familii este cea mai veche. Ea a fost utilizată de S.Rowntree în lucrările de pionierat în domeniul cercetării sărăciei și a stat la baza stabilirii nivelului de prestații sociale în cadrul programului de asistență socială inițiat de Beveridge. Mai târziu însă, în țările dezvoltate metoda a fost abandonată în favoarea metodei relative. În schimb, a fost utilizată în Republica Moldova și în alte țări est-europene pentru determinarea standardului minim de trai.

Metoda normativă presupune stabilirea, prin diverse mijloace, a unor norme de consum minim necesare de bunuri și servicii, apreciate ca indispensabile și evaluarea cheltuielilor minime necesare achiziționării acestor bunuri și plății serviciilor. Sumele de bani minime la care pot fi achiziționate aceste coșuri de bunuri reprezintă pragurile de sărăcie. După cum se poate observa, metoda normativă, analitică prin natura sa, ia în considerație o anumită structură a consumului presupusă a reprezenta minimul de viață.

De obicei, se stabilesc **două coșuri de produse și servicii** corespunzătoare, respectiv, **minimului de trai decent și minimului de subzistență**.

1. Minimul decent (MD) cuprinde toate bunurile și serviciile absolut necesare pentru o viață normală în contextul societății noastre, oferind resurse pentru participarea la viața socială a colectivității și oportunități de dezvoltare personală. La stabilirea normativelor trebuie respectate anumite principii:

La bunurile alimentare se stabilește:

- necesarul de consum evaluat de nutriționiști în funcție de vârstă, sex și tip de activitate a persoanelor care compun gospodăria la următoarele produse: pâine și

produse de panificație, carne și produsele din carne, lapte și produse lactate, ouă, pește, zahăr și produse de cofetărie, grăsimi, cartofi, legume, bostănoase, fructe, produse de băcănie, nuci, sare, ceai și produse pentru alimentația copilului de vârstă fragedă;

- nivelurile efective ale consumului alimentar și caracteristicile comportamentului de consum al gospodăriilor, în special al celor situate în zona săracă după distribuția veniturilor;

- prețuri comparative ale produselor alimentare.

Mărimile componentelor din articolul privind produsele alimentare urmează să fie stabilite conform unor norme care să se bazeze pe reprezentările acceptate în practica mondială cu privire la granițele minime ale alimentației suficiente, ținându-se cont, totodată, de particularitățile tradiționale stabilite în Republica Moldova de consumare a produselor. Garniturile de produse alimentare, elaborate pentru toate grupele de populație urbană și rurală, conform vârstei și sexului, sunt estimate cantitativ și în corespundere cu valoarea lor nutritivă în vederea asigurării organismului uman cu cantitatea, fundamentată științific, de energie și substanțe nutritive de bază, precum și respectării coraportului optimal dintre acestea.

La vestimentație – minimul se stabilește în baza a două dimensiuni: fiziologică (este dimensiunea determinată) și socială (care decurge din nivelul de dezvoltare socioeconomică a țării, din gradul de civilizație atins). Normativele prevăzute pentru vestimentație sunt discutabile din următoarele motive:

- minimul necesar de îmbrăcăminte și încălțăminte depinde nu numai de caracteristicile antropometrice ale fiecărei persoane, de mediul (inclusiv climateric) în care trăiește, ci și de **statusul** său social;

- consumul de astfel de bunuri depinde în mare măsură de calitatea acestora și, în special, de rezistența lor, respectiv de durata de folosire;

- durata de folosire a unui obiect de vestimentație, fapt ce constituie un parametru esențial al normativelor de consum, depinde și de numărul de schimburi

sau înlocuiri. Spre exemplu, alternanța palton, scurtă, pardesiu face ca fiecare din acestea să poată fi folosită un număr mai mare de ani.

Se estimează cheltuielile minime pentru *principalele categorii de servicii* referitoare la:

- locuință: cheltuieli legate de utilizarea locuinței (minimul de mobilă, produse textile pentru încăperi, aparate electrocasnice, aparat de radio și televizor, articole de menaj ș.a.); serviciile comunale (chiria spațiului locativ, încălzirea, alimentarea cu apă rece și caldă, energia electrică, gazele naturale utilizate pentru aragaze și pentru încălzire, serviciile de canalizare, salubritate (evacuarea deșeurilor menajere solide și lichide), ascensoare);

- transportul urban și interurban (toate tipurile de transport urban în comun, cu excepția taximetrelor);

- serviciile de telecomunicații (legătura telefonică și radioul local);

- serviciile prestate de poștă;

- serviciile prestate instituțiilor preșcolare, serviciile de reparație a îmbrăcăminte, încălțăminte și aparatelor de uz casnic;

- serviciile culturale: cinema, teatru, muzeu ș.a.;

- igiena personală: frizerie-coafură,

- îngrijirea medicală: procurarea de medicamente. Se iau în considerație datele din bugetul de familie și o listă de medicamente cu grad ridicat de solicitare;

- repararea și întreținerea îmbrăcăminte și a încălțăminte.

Se impune o remarcă cu privire la prețurile referitoare la cele două grupe mari de bunuri ce intră în consumul populației – produse alimentare și mărfuri nealimentare. Din cauză că în condițiile actuale prețurile diferă de la o localitate la alta și chiar de la o unitate la alta, soluția adoptată este cea a prețului mediu, așa cum este determinat acesta de Biroul Național de Statistică.

Pentru anul 2013, bugetul minim de consum în Republica Moldova (sau **minimul de existență**, precum este utilizat termenul în țara noastră³⁶) se estima la 1608,3 lei/persoană (conform datelor prezentate de Biroul Național de Statistică al Republicii Moldova).

2. Alt nivel, denumit **nivel de subzistență**, reprezintă un parametru de analiză mult mai sever. Acesta din urmă se determină în felul următor: *din nivelul minim de trai decent se elimină unele cheltuieli comune familiei (cele pentru mobilier, pentru articole de uz casnic, veselă și tacâmuri), care se fac la intervale mari de timp; se diminuează sumele estimate a fi necesare pentru procurarea de alimente (înlocuirea proteinelor animale cu cele vegetale ș.a.), de aparate electrocasnice și excluzând, în principal, nevoile spirituale.*

O caracteristică a aplicării acestei metode în zona est-europeană o constituie perspectiva relativ generoasă cu privire la ceea ce înseamnă nevoi fundamentale și nivel de satisfacere a lor, derivată într-o anumită măsură și din impactul vecinătății cu țările dezvoltate asupra concepției colective privind standardul normal de viață. În aceste condiții, nivelurile coșului minim de consum, definit în concepția mai largă, implicând resursele minime necesare unui trai decent în condiții normale, au fost întotdeauna relativ înalte în raport cu nivelul resurselor de care dispunea majoritatea gospodăriilor, în contextul repartiției egalitariste caracteristice regimului comunist. Astfel, minimul decent sau de subzistență se situa în mod firesc în jurul mediei, uneori chiar mai sus.

În condițiile tranziției, cea mai mare parte a veniturilor a înregistrat o scădere a puterii de cumpărare; nivelul de trai general a scăzut considerabil. Utilizarea metodei normative pune în evidență un fenomen real: creșterea incidenței sărăciei, deci faptul că o mare parte a populației trăiește sub un standard apreciat unanim ca normal pentru nivelul de civilizație al societății noastre. Este însă un standard pe care economia nu îl poate susține în condițiile actuale, astfel

³⁶ Valoarea minimului de existență este calculată în baza Regulamentului „Cu privire la modul de calculare a minimului de existență”, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.285 din 30.04.2013 (a se vedea *Anexa 4*).

încât el este inoperant ca jalon al sărăciei în Republica Moldova. Numai o parte din cei aflați sub el pot fi susținuți în programele de protecție socială. După cum menționează profesorul **M.Orshansky**, care printre primii a determinat metoda de estimare a pragului absolut de sărăcie în SUA (*vom reveni la această metodă mai jos*), pragul de sărăcie nu trebuie să se selecteze un grup atât de mic, în raport cu întreaga populație, încât să nu merite un program special, nici unul atât de mare, încât rezolvarea problemei să fie imposibilă.³⁷

Metoda normativă este utilizată în Republica Moldova pentru stabilirea coșului (sau bugetului) minim de consum. Desigur, în ce privește componența acestui coș și durata de utilizare a unor bunuri (vestimentație, mobilă etc.) pot exista discuții. Cu toate acestea, rațiunea alegerii metodei normative este următoarea:

- declinul standardului de viață face ca metoda normativă să fie mai adecvată pentru a determina pragul real al sărăciei;
- minimul de trai determinat prin metoda normativă poate constitui un reper pentru analiza evoluției în timp a sărăciei, precum și a diferențelor teritoriale;
- prin operativitatea cu care poate fi ajustat în funcție de evoluția prețurilor, el poate servi ca punct de referință în stabilirea diferitelor componente ale sistemului de protecție socială.

Metoda structurii consumului (ponderea cheltuielilor alimentare în totalul cheltuielilor)

Consumul este deseori mult mai dificil de a fi înregistrat decât veniturile, iar în perioada de criză economică și tranziție suferă distorsiuni importante. Structura consumului reprezintă însă o importantă caracteristică a nivelului de sărăcie. Portivit legii consumului formulată de Ernest Engel, evoluția consumului denotă un specific structural determinant:

³⁷ *A se vedea: Orshansky M. How poverty is measured // Monthly Labor Review. – Washington D.C., 1969, nr.2.*

- *la venituri scăzute* cheltuielile tind să se axeze pe satisfacerea nevoilor elementare (*alimentație, vestimentație, locuință*);
- *la un nivel mai ridicat* ponderea cheltuielilor alimentare tinde să scadă, crescând ponderea consumului nealimentar,

Astfel, ponderea excesivă a cheltuielilor alimentare constituie un indicator al sărăciei. Ponderea cheltuielilor alimentare în totalul cheltuielilor variază în raport cu nivelul veniturilor, costul locuinței, al educației și al îngrijirii medicale. Așa cum veniturile medii într-o societate sunt proporționale cu valoarea PNB pe cap de locuitor, ponderea cheltuielilor alimentare în totalul cheltuielilor unei familii va fi invers proporțională cu valoarea PNB pe cap de locuitor. Deci, procentul cheltuielilor alimentare va fi cu atât mai mare, cu cât PNB pe cap de locuitor este mai mic. În acest caz, se poate trasa curba de variație pornind de la PNB și consumul alimentar pentru un număr foarte mare de țări ale lumii, portivit funcției:

$$y = f(x)$$

unde: $x = \text{PNB/cap de locuitor}$;

$f(x) = \text{procentul consumului alimentar în totalul consumului unei familii}$.

Reieșind din cele menționate și din analiza bugetelor de familie ale familiilor americane, **M.Orshansky (SUA)** a propus, în anul 1964, un prag al sărăciei absolute definit ca „bunurile și serviciile care asigură un nivel de subzistență”. Administrația Securității Sociale din SUA a adoptat pragul propus. Deci, conform metodei structurii consumului, **pragul de sărăcie**, după M.Orshansky, **se stabilește la nivelul veniturilor care generează o treime din cheltuieli pentru alimentație**. Metoda simplifică mult cercetarea, dar este și ușor de contestat, dat fiind că nu se ține seama de specificul consumului în diferite țări, care poate determina structuri diferite de consum alimentar.

Referindu-ne la relevanța metodei structurii consumului pentru Republica Moldova, menționăm că în anii anteriori și actualmente consumul alimentar în țara noastră este marcat de dificultăți în procurarea unor produse, de substituirea unor produse cu altele. Astfel, consumul alimentar al populației este departe de a ilustra

o situație normală. Argumentăm afirmația prin următoarele date: cea mai mare parte din cheltuielile totale ale populației (40,2% în anul 2012 și 43,7% în anul 2011)³⁸ constituie **cheltuielile alimentare**, după care urmează cheltuielile în creștere pentru întreținerea locuinței (15,3%), vestimentație (11,6%). Însa, ponderea lor în consumul populației este destul de diferită pe grupe de quintile a distribuției populației după cheltuielile de consum. Cei mai asigurați din quintila superioară (a cincea) alocă din venitul lor circa 32% pentru produse alimentare, iar cei mai puțin asigurați din quintila inferioară (prima) cheltuie peste 46% din totalul cheltuielilor. În consecință, toate grupele de populație se situează **sub pragul de sărăcie**, conform metodei structurii consumului.

Scăderea drastică a puterii de cumpărare a familiilor cu venituri medii și mici a generat și reducerea calității rației alimentare. Valoarea de alimentație a coborât *sub pragul caloric*, stabilit de FAO (2500 calorii), fixându-se la nivelul de circa 1980 calorii. În conformitate cu recomandările FAO-OMS, raportul de consum al proteinilor, grăsimilor și glucidelor trebuie să constituie 1:1:4, iar în Republica Moldova corelația e de 1:1,2:5,2. Cu toate că reprezintă un indicator important, valoarea energetică a produselor consumate nu oferă informații despre calitatea propriu-zisă a nutriției. Este elocvent faptul că creșterea prețurilor la produsele alimentare duce la scăderea consumului alimentar, în special înregistrată la produsele cu valoare biologică mare (carne, lactate, ouă). Pe de altă parte, la produsele alimentare de bază (pâine, cartofi ș.a.) efectul creșterii prețurilor poate determina chiar creșterea consumului acestora, ele constituind, în special, hrana celor săraci.

Metoda calorică

În ceea ce privește cheltuielile aferente consumului nealimentar, este destul de cunoscută și *metoda calorică*, care presupune fixarea unui prag energetic (în calorii) și determinarea nivelului cheltuielilor de consum sau al venitului necesar

³⁸ Datele sunt prelucrate de autor în baza informației preluate din sursele oficiale ale Biroului Național de Statistică al Republicii Moldova.

pentru atingerea acestei limite. Esența metodei constă în aceea că definește pragul de sărăcie ca fiind cheltuielile totale de consum la care este de așteptat ca o persoană să se alimenteze în corespundere cu normele stabilite în societatea în care trăiește. Această metodă include automat în cheltuielile totale de consum o sumă corespunzătoare consumului nealimentar (*bunuri nealimentare și servicii*).

5.2. Modalități de măsurare a sărăciei relative

Pentru măsurarea sărăciei relative se utilizează un număr de variabile instrumentale alternative:

- **venitul** „per capita” sau pe adult echivalent;
- **cheltuielile de consum** ale gospodăriilor „per capita” sau pe adult echivalent.

Pragul de sărăcie relativă se determină pe baza distribuției populației statistice (gospodării) în funcție de o variabilă instrumentală. Ideea esențială în interpretarea sărăciei relative este că persoanele și gospodăriile, care se află sub pragul sărăciei, sunt într-o situație mai grea decât celelalte.

Metoda primei decile

Cea mai simplă modalitate este stabilirea unui anumit procentaj de gospodării considerate sărace din numărul total al gospodăriilor. În acest caz, pragul de sărăcie relativă este valoarea care delimitează procentul respectiv de gospodării din distribuția variabilei instrumentale (venituri sau cheltuieli) utilizate pentru măsurarea sărăciei. Cea mai răspândită metodă din această categorie este metoda primei decile, care presupune **ordonarea gospodăriilor în ordinea crescătoare a veniturilor sau a cheltuielilor**. Gospodăriile care se situează în decila inferioară (10% din numărul total de gospodării) sunt considerate sărace. În acest caz, pragul de sărăcie corespunde limitei maxime a intervalului de venituri sau de cheltuieli din prima decilă.

Metoda OECD* : jumătate din venitul mediu

Metoda propusă de Comunitatea Europeană în anul 1981 este una dintre cele mai frecvent utilizate. Ea **stabilește pragul sărăciei la jumătate din venitul mediu net pe persoană în respectiva colectivitate**. O asemenea metodă este utilizată oficial în Anglia din anul 1988.

Se presupune, deci, că există un mod de viață normal, majoritar. Sărăcia ar reprezenta depărtarea excesivă (în sens negativ) de un asemenea nivel. În mod convențional, bazat mai mult pe argumente intuitive decât pe formule precise, s-a ales **0,5** din venitul mediu ca fiind o limită, peste care, deși pot exista frustrări importante, persoanele respective trăiesc mai mult sau mai puțin normal. Sub această limită (de 0,5 în raport cu modul de viață majoritar) se instalează o stare de sărăcie. De regulă, pentru a determina **gradul** de sărăcie se utilizează mai multe praguri: 0,4 (sau 40%) din nivelul mediu reprezentând un nivel minim de subzistență, în timp ce 0,6 (sau 60%) desemnând o viață decentă. După cum se poate observa, o asemenea măsură este pur relativă: ea raportează individul la nivelul întregii colectivități, putând fi mai ridicată sau mai scăzută în raport cu toate celelalte venituri din colectivitate.

Determinat în acest fel, pragul de sărăcie nu este relevant în planul nevoilor fundamentale. Despre segmentul de populație pe care îl separă nu se poate spune decât că trăiește mult mai prost ca majoritatea membrilor societății. Din acest motiv, se consideră că acest prag este inadecvat pentru măsurarea sărăciei în țările sărace. În Republica Moldova distribuția veniturilor este polarizată cu o evidentă tendință de comasare a unei părți a veniturilor spre partea inferioară a distribuției, ceea ce determină creșterea gradului de asimetrie a distribuției, micșorând zona situată sub medie și măbind densitatea distribuției în această zonă. În rezultat, separarea unei părți din populație devine și mai lipsită de conținut concret. În plus, odată cu scăderea puterii de cumpărare a majorității veniturilor, cea mai mare parte a populației devine mai săracă în raport cu standardul de viață avut anterior. Pragul

* OECD – Commission of the European Communities.

relativ delimitează, în acest caz, pe cei mai săraci dintre săraci, după cum în țările dezvoltate îi delimitează pe cei mai puțin bogați dintre cei bogați.

În concluzie, menționăm că acest prag pune în evidență doar acea componentă a mișcării sărăciei care ține de modificarea distribuției veniturilor, de creșterea sau scăderea inegalității. Dacă toate veniturile cresc sau scad în aceeași măsură, dimensiunile sărăciei rămân neschimbate, chiar dacă săracii au devenit mai puțin/mai mult săraci. Însă, el este sensibil la modificările produse în distribuția veniturilor, fiind relevant pentru evaluarea impactului măsurilor de protecție socială asupra sărăciei.

Relevanța aplicării metodei OECD pentru Republica Moldova depinde de posibilitatea satisfacerii următoarelor două condiții:

1. Majoritatea colectivității are asigurat un minim de viață, astfel încât imposibilitatea de satisfacere a unor nevoi elementare (*sărăcie absolută*) să fie caracteristică doar unui segment relativ restrâns, mulți dintre săraci fiind doar **relativi săraci** la standardul de viață dominant. În situația economică de astăzi a Republicii Moldova condiția dată nu poate fi îndeplinită. Ponderea săracilor absoluți este substanțială (29%), ca urmare a declinului economic; astfel, fiecare al treilea cetățean al Republicii Moldova este sărac în formă absolută.

2. Colectivitatea să prezinte o evoluție relativ continuă, cu un grad ridicat de stabilitate, fapt ce permite stabilizarea unor moduri de viață standard adoptate la nivelul resurselor existente. Însă, în Republica Moldova standardele unei vieți decente, stabilite la nivelul colectivității, sunt net superioare veniturilor existente în momentul actual de criză economică mondială și regională. Chiar și persoanele ce formează categoria celor cu un nivel mediu al salariului (în economia națională câștigul salarial nominal mediu brut din economia națională a constituit 3765,1 lei) pot trăi **sub** sau **la limita acestor standarde**, fiind deci relativ săraci.

Astfel, în Republica Moldova această metodă nu este relevantă, însă, pe plan internațional, în cadrul studiilor comparate au fost utilizate metodele relative

pentru evaluarea sărăciei (spre exemplu, studiile inițiate de Biroul Internațional al Muncii, EUROSTAT).

Scale (coeficienți) de echivalență

Pentru a compara nivelul de trai între gospodării se utilizează veniturile sau cheltuielile pe gospodărie, însă acești indicatori nu iau în considerare diferențele referitoare la mărimea și structura gospodăriilor și la necesitățile lor. Având același nivel al veniturilor, o gospodărie cu doi membri trăiește mult mai bine decât una cu șase membri. O modalitate de a reflecta astfel de diferență constă în utilizarea veniturilor sau a cheltuielilor ce revin în medie unei persoane în gospodărie. Dezavantajul acestei metode constă în faptul că nu se ține cont de caracteristicile demografice și economice ale membrilor gospodăriei, considerându-se că toți au nevoie de aceleași cheltuieli pentru a avea aceeași bunăstare.

Pentru a putea compara între ele gospodăriile care diferă după numărul și caracteristicile persoanelor, acestea trebuie **transformate în gospodării echivalente (deci, comparabile), ținându-se cont de principalele caracteristici care le pot afecta necesitățile.**

Scalele de echivalență sunt niște instrumente cu ajutorul cărora fiecărui membru al gospodăriei i se atribuie un anumit coeficient de ponderare. În literatura de specialitate se disting cinci tipuri de scale de echivalență:

1. Normative: se bazează pe norme de consum stabilite de către experți, care determină coșuri minime de produse necesare gospodăriilor de dimensiuni diferite. O scală normativă, devenită clasică, este cea a lui S.Rowntree (York, 1936).

Tabelul 2.

Scala de echivalență S.Rowntree

Tip de gospodărie	Coeficienți de echivalență
1 bărbat singur	1.00
1 femeie singură	0.84
Cuplu	1.25
Cuplu cu 1 copil	1.50
Cuplu cu 2 copii	1.70

Cuplu cu 3 copii	1.87
------------------	------

2. *Scale de echivalență* determinate *pe bază empirică*, care rezultă din observarea comportamentului și a nevoilor gospodăriilor. Un exemplu de astfel de scale, utilizate în scop de analiză statistică, îl constituie cele elaborate de Universitatea Oxford, cunoscută actualmente sub denumirea de *scale OECD*.

Tabelul 3.

Scala de echivalență OECD

Componența gospodăriei		Coeficienți de echivalență
adulți	copii	
1	0	1.0
1	1	1.5
1	2	2.0
1	3	2.5
2	0	1.7
2	1	2.3
2	2	2.7
2	3	3.2

3. *Scalele de echivalență* utilizate în *programele de securitate socială* rezultă, implicit, din reglementările privind protecția socială, în special cele de asistență socială.

4. *Scalele de echivalență bazate pe consum* sunt construite cu ajutorul informațiilor privind cheltuielile provenite din anchetele de gospodării. Pentru a determina o scală de echivalență bazată pe consum, se compară nivelul de bunăstare între diferite tipuri de gospodării cu scopul de a răspunde la întrebări de genul: cu cât mai mult ar trebui să cheltuiască o gospodărie cu doi copii pentru a ajunge la nivelul de bunăstare al unei gospodării cu un copil? Respectiv, la stabilirea scalelor de echivalență bazate pe consum se utilizează două metode:

- *metoda porționării bugetului* – în conformitate cu care scalele de echivalență se determină pe baza cheltuielilor curente ale gospodăriilor, care se divizează în

cheltuieli colective, separat pentru adulți și copii. Toate cheltuielile legate de prezența copiilor sunt evidențiate, astfel încât cheltuielile persoanelor adulte să rămână la același nivel, indiferent dacă au sau nu au copii;

- *metoda ponderii cheltuielilor alimentare* – metodă propusă de Engel, pornește de la premisa că gospodăriile cu o pondere egală a cheltuielilor alimentare au un nivel de trai similar. O abordare recentă a acestei metode este scala de echivalență Van Ginneken.

Tabelul 4.

Scala de echivalență V.Ginneken

Mărimea gospodăriei (persoane)	Coefficienți de echivalență
1	1.00
2	0.75
3	2.42
4	3.02
5	3.58
6	4.11

5. Scalele de echivalență subiective, care au la bază măsurarea directă a bunăstării (adaptate după Van Praag). Metoda reprezintă o alternativă de măsurare și se bazează pe o anchetă pentru măsurarea bunăstării în gospodării, comparându-se nivelul veniturilor apreciat în diferite gospodării. Metoda subiectivă evidențiază noi aspecte comparativ cu alte metode: spre exemplu, prezența copiilor generează utilități pozitive părinților, care își pot modifica structura consumului la nașterea copiilor, fără a se menționa o diminuare a bunăstării lor.

Din cele expuse reiese că, prin scalele de echivalență, cheltuielile gospodăriei se transformă în cheltuieli pe persoană (*cheltuieli pe adult echivalent*), în care se iau în considerare, *pe de o parte*, mărimea și structura acestora; *pe de altă parte*, economiile de scară (tendința de diminuare a cheltuielilor constante ce-i revin unei persoane odată cu mărirea numărului de persoane în gospodărie). Cheltuielile pentru locuință, chirie și pentru bunurile de folosință îndelungată puțin depind de numărul de persoane în gospodărie.

Alegerea tipului scalei de echivalență constituie o problemă fundamentală la măsurarea sărăciei. E necesar de a reține următoarele:

- scalele cu pondere ridicată, aproape de unitate (așa-numitele „scale abrupte”) vor prezenta gospodăriile mari să pară sărace; și cu cât mai mare va fi ponderea, cu atât scalele de echivalență vor tinde să includă gospodăriile în rândul celor considerate sărace;
- scalele de echivalență care acordă pondere mică următorilor membri ai gospodăriei („scale line”) vor tinde să minimalizeze nevoile gospodăriilor numeroase și să includă în categoria gospodăriilor sărace pe cele formate dintr-o singură persoană.

5.3. Pragul de sărăcie subiectivă

Pragul de sărăcie subiectivă se bazează pe **autoaprecierea indivizilor cu privire la semnificația veniturilor minime necesare acoperirii nevoilor proprii**, și este determinat **în baza chestionării gospodăriilor privind venitul minim considerat necesar pentru a putea face față nevoilor**. Spre deosebire de metodele tradiționale, metodele subiective de estimare a sărăciei nu recurg la arbitrariul experților imparțiali, bazându-se pe etichetarea indivizilor/gospodăriilor ca sărace în funcție de judecățile de valoare emise de însiși membrii obișnuiți ai societății.

Această abordare are mai multe variante.

Metoda Institutului de Cercetări ale Calității Vieții (ICCV)

Metoda ICCV se deosebește de metodele prezentate anterior prin faptul că utilizează întrebarea asupra venitului minim necesar doar în scopul verificării pragului determinat prin metode obiective. Complementar sunt propuse întrebări care permit estimarea nivelului de bunăstare printr-o autoevaluare a populației. De exemplu: „*În momentul de față vă considerați sărac?*”; „*Sunteți mulțumit de veniturile actuale ale familiei dumneavoastră?*” etc.

În viziunea mai multor specialiști, avantajul metodei ICCV constă, în faptul că o asemenea abordare poate fi chiar mai exactă decât abordările obiective, care unifică, la nivelul mediei, varietatea situațiilor și nu pot lua în calcul configurația nevoilor concrete ale fiecărei familii. Nivelurile subiective de apreciere a pragului sărăciei au avantajul de a considera particularitățile standardului de viață al fiecărei familii în parte, cu nevoile sale specifice, cu problemele și aspirațiile sale. Dezavantajul constă în faptul că, fiind subiectivă, această metodă este afectată de factori specifici fiecărei persoane și situații de viață foarte diferite, cunoscând o variație substanțială. Estimarea subiectivă pe care fiecare o face propriei sale situații are un caracter predominant intuitiv, și nu analitic. Aplicarea metodei ICCV presupune anumite condiții, printre care, o economie capabilă să satisfacă cererea populației și stabilitatea prețurilor pe piața internă. În absența unor asemenea condiții, estimările diverselor persoane asupra veniturilor strict necesare sunt eronate, incertitudinea defavorizând estimarea corectă.

Vom remarca faptul că și în Republica Moldova au fost realizate cercetări (*deși puține la număr*³⁹), care au scopul evaluării nivelului perceput al sărăciei de către indivizi, spre exemplu, sondajul privind impactul SCERS.⁴⁰ Astfel, în anul 2008, fiecare a cincea persoană din țară se aprecia ca fiind săracă, iar diferențierile se referă, în principal, la vârstă, studii, ocupație. Printre cele mai vulnerabile categorii au fost indicate persoanele cu venituri mici, fără ocupație permanentă, cu un nivel de studii scăzut, vârstnicii, preponderent respondenții din mediul rural. Aceste date se confirmă și prin răspunsurile la întrebarea: „*Dvs. (sau familia Dvs.) va considerați sarac(a)?*”. Astfel, 38,1% din respondenți se consideră săraci. Cei de vârstă mai înaintată, cu studii de 9 clase, preponderent din mediul rural și cu venituri mici, de cele mai dese ori se consideră săraci.

³⁹ Un exemplu de chestionar pentru evaluarea stării de sărăcie în viziunea studenților este prezentat în *Anexa 2*.

⁴⁰ *A se vedea: Raportul privind impactul SCERS în opinia cetățenilor*. – Chișinău, 2008, www.mec.gov.md

Metoda deprivării relative

P.Townsend recomandă deprivarea relativă ca cea mai reușită modalitate de a măsura sărăcia, căutând să obiectivizeze metoda prin raportarea la cel mai mare grup de referință semnificativ pe care îl identifică – întreaga societate. Astfel, autorul britanic pune în fapt accentul nu pe măsurarea sentimentelor de sărăcie, ci pe utilizarea opiniei publice în aprecierea condițiilor care determină un trai decent. Această metodă a fost dezvoltată și utilizată de P.Townsend în anul 1979. Indicele de deprivare relativă definește **deprivarea** ca fiind **starea de dezavantajare relativă, care poate fi observată și demonstrată în raport cu comunitatea sau societatea, din care face parte un individ, o familie sau un grup social.** În conformitate cu această metodă se identifică acele componente ale modului de viață, pe care colectivitatea le consideră că reprezintă elemente absolut normale și obligatorii unei vieți acceptabile. Astfel, P.Townsend utilizează 77 indicatori pentru a acoperi 13 forme de deprivare (alimentară, îmbrăcăminte, locuință, facilități casnice, mediu, localitate, muncă, drepturi la muncă, activități de familie, integrare în comunitate, participare la instituțiile sociale, timp liber și educație). Respondenții au fost solicitați să indice apoi care dintre aceste elemente nu pot fi realizate cu resursele de care dispun. Suma tuturor deprivărilor a fost utilizată ca indicator al deprivării și, prin aceasta, al sărăciei. Subiecții sunt ordonați în funcție de gradul de deprivare. Ulterior, luându-se în considerație veniturile populației și scorul de deprivare, se calculează nivelul de venit corespunzător punctului de la care deprivarea începe să crească rapid. **Venitul corespunzător acestui punct poate fi considerat prag de sărăcie.**

Câteva exemple din lista de indicatori utilizată de P.Townsend:

Deprivare materială:

1. Deprivare alimentară: cel puțin o zi în ultimele 2 săptămâni cu hrană insuficientă; lipsă de carne sau pește proaspăt în cele mai multe zile ale săptămânii (*alternativă pentru vegetarieni*);

2. Deprivare în domeniul vestimentației: protecție inadecvată împotriva ploii torențiale; mai puțin de trei perechi de șosete/ciorapi în condiții bune;

3. Deprivare în sfera locuinței: lipsa WC-ului și băii în casă în folosire exclusivă; locuință cu igrasie; supraaglomerare (*mai puține camere, incluzând bucătăria, decât persoane*);

4. Deprivare de facilități casnice: lipsa autovehiculului, a televizorului, a mașinii de spălat, a frigiderului, a telefonului;

5. Deprivare în sfera mediului: lipsa unui loc în care copiii sub 10 ani să se joace afară în siguranță; riscul de accidente de circulație în jurul casei;

6. Deprivare în ceea ce privește localitatea: inexistența unui spațiu deschis (*de exemplu, a unui parc*) la o distanță de mers pe jos; probleme privind curățenia pe străzile din localitate;

7. Deprivare în sfera muncii: mediu de muncă neplăcut (*praf, zgomot, aer poluat*); angajatul stă în picioare sau merge mai mult de trei sferturi din timpul de muncă.

Deprivare socială:

8. Lipsa drepturilor de muncă: concediu neplătit; 50 de ore de muncă sau mai mult pe săptămână;

9. Deprivare în sfera familiei: dacă are copii, copiii nu au avut vacanță în afara casei în ultimele 12 luni; probleme cu sănătatea unui membru al familiei în ultimele 12 luni;

10. Neintegrarea în comunitate: singurătate și izolare de oameni; insecuritate relativă în zona locuinței; persecuții pe motiv de rasă;

11. Neparticipare formală în instituțiile sociale: nu a votat la ultimele alegeri;

12. Deprivări recreaționale: nu a avut concediu în afara casei în ultimele 12 luni;

13. Deprivări educaționale: a făcut mai puțin de 10 ani de școală (*persoana având vârsta sub 60 de ani*).

E de remarcat că metoda deprivării relative a avut și unele continuări. Astfel, unii cercetători (Mack și Lansley, 1985; Nolan și Whelan, 1996; Halleröd, 1996, 1997) au dezvoltat abordarea lui Townsend, fundamentând **măsurarea consensuală⁴¹ a sărăciei**. Ei se refereau la acele metode care fac apel la judecățile de valoare ale întregii populații în încercarea de a identifica – într-o primă etapă – un stil de viață considerat a fi „normal” pentru a asigura un trai decent în societatea respectivă. Acesta este utilizat pentru a defini *condițiile* care determină starea de sărăcie. Identificarea săracilor este apoi realizată prin stabilirea celor care nu reușesc să îndeplinească aceste condiții (*nu reușesc să aibă un stil de viață „normal” datorită lipsei resurselor*). Metoda își manifestă „subiectivitatea” prin apelul inițial la judecățile de valoare ale fiecăruia asupra bunurilor și serviciilor la care indivizii trebuie să aibă acces pentru a trăi decent.

Finalmente, concretizăm că principalul **avantaj** al metodelor subiective este legat, totuși, de eliminarea arbitrariului judecăților experților. Așa cum remarcă Goedhart, experții și politicienii nu sunt cei mai indicați pentru stabilirea pragului de sărăcie; opțiunile lor fiind dependente de nivelul personal de venit, ei vor avea tendința de a subestima acest prag. Autorii scandinavi **Halleröd** și **Stein Ringen** pledează pentru metodele subiective, remarcând că acestea constituie un mod de democratizare a modului de stabilire a pragului de sărăcie, utilizarea lor având avantajul de a atrage susținabilitatea crescută a populației pentru acest prag. În fine, estimările subiective ale sărăciei, în special cele dezvoltate în contextul deprivării relative, rezolvă problema diferențelor dintre sărăcia economică curentă (lipsa banilor, bunurilor) și deprivarea acumulată (nesatisfacerea nevoilor timp mai îndelungat), **oferind un estimat al sărăciei în general**.

⁴¹ Măsurare consensuală reprezintă acel tip de măsurare, în care accentul cade pe opinia populației cu privire la sărăcie („...este ceea ce gândește publicul despre sărăcie”). În acest sens, D.Piachaud distinge între pragul dorit de sărăcie (*cât spune publicul că ar trebui furnizat ca nivel minim*) și nivelul finanțabil al sărăciei (*care este venitul minim pentru publicul pregătit să îl asigure prin plata de taxe*).

Dezavantajul metodelor subiective este legat de dificultățile de măsurare empirică a judecăților de valoare legate de sărăcie, chiar dacă sociologia a dezvoltat în acest sens în ultimele decenii instrumente care și-au probat acuratețea.

Relevanța aplicării metodelor subiective pentru Republica Moldova nu este în prezent adecvată, în special, din cauza: incertitudinii provocate de schimbările economice, instabilității situației și modificării permanente a premiselor care stau la baza aprecierilor personale, aspecte ce afectează corectitudinea oricărei aprecieri făcute de nespecialiști; precum și efectului creșterii continue și rapide a prețurilor și a tarifelor asupra stării psihologice a populației, manifestate prin neliniște, cu consecințe asupra estimărilor făcute de subiecții interogați în ceea ce privește condițiile lor de viață.

În cele din urmă menționăm că este bine ca **analiza fenomenului sărăcie și adoptarea măsurilor de combatere a ei să se sprijine pe utilizarea câtorva praguri, care ar evidenția diverse grade sau aspecte ale sărăciei.** Este important, de asemenea, ca, interpretând rezultatele evaluării, pragul de sărăcie să nu fie tratat ca o graniță între săraci și non-săraci, ci ca un reper convențional necesar calculului parametrilor sărăciei.

Compartimentul II. ELEMENTE ESENȚIALE PENTRU O STRATEGIE ANTISĂRĂCIE

Capitolul VI. STRATEGIA ANTISĂRĂCIE – MOD DE PLANIFICARE UNITARĂ A ACTIVITĂȚILOR

6.1. Perspective ale strategiei antisărăcie

Termenul **strategie** își are originile în domeniul militar, primele referiri la strategie fiind legate, mai curând, de rolul liderului armatei (*strategos* – general desemnat cu responsabilitatea coordonării trupelor). Foarte rapid termenul a cunoscut o răspândire spectaculoasă. Astfel, **Andrew S.Gordon** a identificat 998 de concepte și 372 de reprezentări ale termenului „strategie” în 48 domenii: sociologie, psihologie, artă, politologie, sport, management etc., și lista poate continua. În literatura de specialitate întâlnim **cinci perspective ale strategiei**:

- un plan, prin care este desemnat un curs prestabilit de acțiune. **Perspectiva este a viitorului**, strategia având rolul de a stabili ceea ce organizația (*noțiunea de organizație este utilizată în sens larg*) va face pe termen mediu și lung;
- un pattern ce stabilește o structură de acțiuni consistente în compartimentul organizațional. **Perspectiva este a trecutului**, identificarea strategiei fiind bazată pe modul în care a acționat organizația și cum și-a definit rolul în baza deciziilor majore anterioare;
- o poziționare a organizației, ce rezidă în mijloacele de identificare a locului pe care aceasta îl are în mediul său;
- o perspectivă ce implică nu numai stabilirea unei poziții, dar și o anumită percepție a realității ce se reflectă în acțiunile sale;
- o schiță sau un proiect ce constă într-o manevră menită să asigure depășirea unui concurent sau oponent.

Strategia este elaborată, de regulă, pentru perioade mari de timp. Deși este elementul asupra căruia insistă mai mulți autori, fiind avansate chiar și estimări ale perioadelor de timp necesare implementării unui plan strategic (cel mai puțin de 5 ani), **strategia ar trebui raportată la scopul acesteia.**

Strategia antisărăcie reprezintă un mod de planificare unitară a unui ansamblu de programe, măsuri și acțiuni orientate în mod sistematic către susținerea persoanelor și familiilor sărace, în vederea asigurării unui nivel decent de trai. O strategie antisărăcie este intersectorială, promovând obiective pe toate planurile: educație, ocupare, sănătate, protecție socială a familiei și copilului ș.a. De regulă, în realizarea obiectivelor strategiilor antisărăcie este necesară angajarea sistemului public la nivelul inițierii, elaborării și desfășurării ei, precum și circumscrierea acțiunilor actorilor nonguvernamentali. În principiu, o strategie funcțională trebuie să beneficieze de resurse și să își propună obiective în raport cu acestea, să fie operaționalizată într-un plan de acțiune, care să ofere măsuri detaliate și să precizeze cum va fi realizată monitorizarea progresului către atingerea obiectivelor.

Instrumentele unei strategii antisărăcie sunt:

- **la nivel legislativ:** totalitatea reglementărilor care privesc drepturile și măsurile de suport pentru persoanele aflate în dificultate;
- **sistemul de prestații în bani și în natură:** sistemul de ajutor social; alocații pentru chirie, subvenții pentru utilități; cantine sociale; alte ajutoare în bunuri și servicii;
- **sistemul fiscal:** redistribuirea pe verticală sau pe orizontală; reduceri de impozite;
- **sistemul de asistență socială:** servicii pentru familiile sărace și familiile cu probleme, în general; diverse beneficii;
- **servicii sociale:** învățământ și asistență medicală gratuite.

Prima strategie de combatere a sărăciei poate fi considerată cea inițiată în Marea Britanie după cel de-al doilea război mondial, prin **Raportul Beveridge**, care declara sărăcia drept unul dintre cei **cinci „giganți”**: *lipsurile, boala, ignoranța, mizeria, inactivitatea*, cu care toate statele bunăstării moderne se angajau să lupte.

Strategiile de reducere a sărăciei elaborate în țările în curs de dezvoltare, asistate financiar de Banca Mondială și Fondul Monetar Internațional, reprezintă

cel mai cunoscut tip de strategie de acest gen. Aceste strategii sunt elaborate după o metodologie standardizată, fiind actualizate cu o anumită periodicitate (de regulă, din trei în trei ani); ele cuprind secțiuni cu obiective din toate domeniile importante și includ un sistem de monitorizare și evaluare, care permite elaborarea periodică de raportare de progres. La nivel de Uniune Europeană, lupta împotriva sărăciei are loc în cadrul instituțional al **Strategiei de la Lisabona**, având ca principale obiective **promovarea ocupării și a creșterii economice**.⁴²

Totuși, **strategiile antisărăcie sunt strategii naționale**. Atât măsurarea sărăciei, cât și instrumentele pentru combaterea ei sunt concepute în dependență de standardele țării respective. Spre exemplu, țările dezvoltate, precum SUA și statele membre ale Uniunii Europene, au propriile politici de combatere a sărăciei, deși, după standardele țărilor din Asia de Sud-Est sau Africa Subsahariană, acestea nici nu se confruntă cu sărăcia.

Aprecierea dimensiunilor sărăciei este expresia pragmatismului politicii socio - economice dintr-o societate concretă.

Delimitări importante: sărăcie cronică sau stare temporară de nevoi; sărăcie structurală sau distribuțională?

Pentru a elabora un pachet complex de măsuri de reducere a sărăciei, trebuie să distingem între **situația de lipsă mai mult sau mai puțin temporară și situația de sărăcie, care reprezintă o situație de nevoie permanentizată**, asociată cu caracteristici sociale specifice.

Cele mai multe dintre efectele stării cronice de sărăcie reprezintă un mix de lipsuri și modalități de adaptare la situația severă și cronică de lipsuri; precum și reacțiile la o asemenea situație. Însă unele mijloace de adaptare la starea de sărăcie se pot dovedi a fi **factori de menținere în sărăcie**. Ele fac parte din structura „**capcanei sărăciei**”: **odată căzut în sărăcie se declanșează un set de mecanisme de menținere în această stare**. Aceste mecanisme nu pot fi înțelese în condițiile în care sărăcia este considerată doar o simplă lipsă de resurse. Dimpotrivă, efortul de

⁴² *A se vedea: Zamfir C., Stănescu S.(coord.). Enciclopedia dezvoltării sociale. – Iași, 2007, p.549-554.*

utilizare la maximum a resurselor disponibile generează un „**ciclu de ieșire din sărăcie**”: **utilizarea resurselor de viață**→**creșterea capacităților**→**creșterea oportunităților**→**creșterea aspirațiilor**→**creșterea mobilizării**.

Sărăcia de durată scurtă se caracterizează doar prin lipsuri actuale, ea nu denotă efecte pe termen lung, precum deformări de orientare personală, demoralizare etc. Această situație este nu o sărăcie propriu-zisă, dar mai degrabă **o stare temporară de nevoi**. Lipsa de perspectivă este în stare de a face **sărăcia cronică**, de fapt de a transforma starea de lipsuri (*fie ea și acută*) într-o stare fixată de sărăcie. Iar explicația constă în faptul că lipsa de perspectivă generează atitudini de demoralizare, abandon, scăderea aspirațiilor, căutări de soluții (fie inoperante, fie deviate), care sunt caracteristici tipice pentru sărăcie.

Sărăcia cronică trebuie, deci, distinsă de sărăcia temporară (tranzitorie, provizorie), de starea temporară de nevoi. Distincția este importantă și din punct de vedere pragmatic: a sprijini pe cei în nevoie este cu totul altceva decât a sprijini pe cei în sărăcie cronică (în acest caz este nevoie de a trata nu numai cauzele lipsurilor, dar și de a reduce efectele degradante ale stării de sărăcie).

Totodată, este important a deosebi **sărăcia distribuțională** (produsă de mecanismele de distribuție a bogăției în cadrul colectivității) de **sărăcia structurală** (produsă de nivelul global al economiei unei colectivități). Nivelul economiei unei colectivități la un moment dat indică nivelul standardului de viață pe care economia îl poate susține. O economie prosperă oferă un nivel ridicat de resurse și, deci, șansa unei sărăcii reduse ca proporție și amploare, iar o economie subdezvoltată oferă resurse scăzute și, respectiv, este responsabilă de o proporție și amploare mare a sărăciei.

Sărăcia distribuțională se referă la sărăcia care provine din mecanismele de distribuție și redistribuție a bogăției produse. Unele segmente ale populației pot obține prin procesul de distribuție primară (mecanismele pieței) o proporție mai redusă a bogăției produse: salarii mici, prețurile care dezavantajează producătorii din anumite sectoare. Corupția, criminalitatea, câștigurile ilicite sunt forme de transfer regresiv, mereu mai mult de la cei săraci la cei mai bogați. Sistemul de redistribuție

poate realiza un transfer social redus, mai poate avantaja sau dezavantaja unele grupuri sau poate necesita protecție socială. Transferul social trebuie tratat prin cele două componente ale sale:

- **impozitarea** – care poate avantaja sau dezavantaja unele grupuri, fiind mai **progresivă** (în situația în care cei bogați contribuie mai mult); sau **regresivă** (când cei săraci contribuie relativ mai mult, devenind și mai săraci);
- **transferul social propriu-zis.**

Sărăcia distribuțională *este determinată* atât **de mecanismele distribuției primare**, care este un factor important al amplitudinii segmentului de sărăcie într-o colectivitate (distribuția preimpozitare și pretransfer), și de cele ale **redistribuției** (transfer social), care are ca obiectiv corectarea dezechilibrelor rezultate din distribuția primară.

Sărăcia distribuțională poate fi combătută prin reconsiderarea mecanismelor distribuției primare, în mod special mecanismele negocierii colective, politica salariului minim; dar, în mod special, prin mecanismele redistribuției (al transferului social).

6.2. Sursele strategiei antisărăcie: este oare problema resurselor crucială?

În cadrul discuțiilor asupra strategiilor antisărăcie, ca factor de bază inhibitor este invocată limitarea severă a resurselor financiare publice. Evident, variabila respectivă este extrem de importantă, resursele financiare reprezintă un parametru al oricărei politici sociale, dar ele nu trebuie luate în considerare ca element decisiv în estimarea posibilității și oportunității lansării unui program antisărăcie. Ele sunt determinante doar pentru stabilirea formelor și amplitudinii acestuia, iar invocarea lor excesivă reprezintă mai degrabă o justificare a incompetenței în fața necesității absolute de a întreprinde ceva semnificativ, a ignorării unei probleme care este crucială pentru dezvoltarea întregii colectivități.

Problema crucială a unei strategii antisărăcie este nu numai economică, ci, mai degrabă, **o problemă instituțională**, care se referă la **constituirea unui mecanism instituțional** care să asigure o mobilizare a resurselor colective și o

utilizare eficientă a acestora. Un asemenea mecanism va fi eficient și în prevenirea sărăciei, va face importante economii prin capacitatea mai mare de absorbție, va genera multiple beneficii pentru bunăstarea colectivă. Presupoziția fundamentală a unei asemenea strategii este că, la același nivel de resurse, beneficiile colective pentru bunăstare pot fi maximizate, proporțiile și gravitatea sărăciei substanțial diminuate, costurile directe și indirecte ale sărăciei minimizate. Construirea unui astfel de mecanism se poate fonda de două considerente:

- ***sentimentul solidarității sociale***, care nu trebuie să fie neglijat în condiții speciale ale perioadei actuale și care reprezintă o formă de interdependență specială, ce nu poate fi redusă la o reciprocitate bazată pe interese individuale. O definiție similară a *solidarității organice* a fost conferită de Em.Durkheim – ca sistem de interdependență multiplă caracteristică unei economii complexe, spre deosebire de *solidaritatea mecanică*, considerată de renumitul sociolog ca fiind caracteristică societăților premoderne, tradiționale, înțelească ca relații de obligații și schimb;

- ***considerarea costurilor colective directe și indirecte ale sărăciei de proporții***. Sărăcia produce deteriorarea unor capacități umane prețioase pentru dezvoltarea socio - economică, diminuează coeziunea și solidaritatea socială, demoralizează și alienează, deteriorează starea de sănătate a colectivității. Toți acești factori viciază structural funcționarea mecanismelor instituționale de reducere a sărăciei.

O strategie antisărăcie poate miza, prin însuși acest fapt, pe un plus de resurse față de cele existente. Astfel:

- poate motiva colectivitatea să acorde mai multe resurse prin reconsiderarea priorităților;
- mobilizează unele resurse existente difuz în masa colectivității;
- eliberează ea însăși resurse printr-o mai eficientă utilizare a lor: scăderea pierderilor în sistem, o mai bună focalizare a transferurilor;
- eliberează unele resurse prin soluționarea unor nevoi;

- eliberează unele resurse prin micșorarea cheltuielilor pentru controlul și resorbția proceselor sociale distructive produse de sărăcie (criminalitate, degradare comunitară, violență socială) și prin tratarea gravelor efecte ale sărăciei persistente, prin rezolvarea, deci, durabilă a unor probleme sociale generate de starea de sărăcie.

Capitolul VII. CONTEXTUL DE ELABORARE A STRATEGIEI ANTISĂRĂCIE

7.1. Locul strategiei antisărăcie în contextul politicilor sociale

În perspectiva definitivării obiectivelor politicii sociale⁴³, în special în societățile cu grupuri sociale vulnerabile și cu standard majoritar sub nivelul decent de trai, este extrem de important a plasa în acest cadru strategia antisărăcie. Din acest punct de vedere se prefigurează trei opțiuni:

- *politicile sociale reduse la strategia antisărăcie* – sunt promovate în situația în care societatea dispune de resurse extrem de limitate, care trebuie focalizate pentru suportul categoriilor celor mai sărace. Resursele disponibile nu pot acoperi obiective mai ambițioase, preponderent mizându-se pe efortul individual, precum și pe funcționarea mai eficientă a mecanismelor de piață;

- *strategia antisărăcie ca obiectiv la unei politici de dezvoltare socio-economică* – în condițiile în care resursele publice sunt limitate și în care segmentul sărac este foarte extins, strategia antisărăcie va sta inevitabil în centrul politicilor sociale. În această viziune, însă, strategia antisărăcie nu poate fi redusă la suportul celor mai săraci dintre săraci, ci va avea ca obiectiv suportul majorității populației, care se află într-o situație variabilă de dificultate și prezintă un risc sporit de sărăcie. Este evident că o asemenea abordare trebuie să fie diferită de prima prin câteva aspecte:

- ✓ este orientată nu spre eliminarea totală a sărăciei la un moment dat, ci este un proces care să asigure diminuarea în timp a sărăciei;
- ✓ este o strategie care trebuie să îmbine suportul direct al celor mai săraci dintre săraci cu forme de suport al unor categorii mai largi aflate în dificultate, o strategie echitabil orientată spre nevoile globale ale colectivității, fondată pe o solidaritate specifică: nu numai a populației prospere cu segmentul marginal aflat în dificultate, ci o solidaritate fondată

⁴³ Prin termenul **politici sociale** ne referim la acțiunile desfășurate de către stat, care au ca scop promovarea bunăstării individului, familiei și comunității într-o societate, precum și a bunăstării societății în ansamblul ei.

pe un beneficiu reciproc și o responsabilitate asumată de către toți membrii colectivității;

- ✓ este o politică socială a dezvoltării. Resursele financiare publice limitate nu permit transferuri sociale, iar pentru a sparge cercul vicios: **lipsă de resurse → sărăcie → lipsă și mai severă de resurse**, singura soluție este de a îmbina suportul direct al celor săraci cu suportul unor categorii mai largi aflate în dificultate și, în mod special, cu investiții în dezvoltarea capacităților;
- ✓ în centrul acestor politici va trebui să stea o strategie activă a dezvoltării economice, sursa fundamentală a unei reduceri eficiente a sărăciei. Obiectivul central trebuie să fie facilitarea dezvoltării economice globale, care este încă afectată de factori globali inhibitori, însoțită de forme de suport pentru dezvoltarea activităților producătoare de venit pentru grupurile în dificultate. Se impune deci **o strategie a dezvoltării economice cu triplu obiectiv: încurajarea vârfurilor care pot angrena întreaga masă a economiei; încurajarea masei economiei; precum și forme specifice de încurajare a activităților economice care oferă surse de venit segmentelor economic marginale;**
- ✓ protecția populației de factori sociali agresivi: criminalitate, corupție, utilizarea inadecvată a fondurilor publice și private;

- *strategia antisărăcie ca parte componentă a politicilor sociale* – strategia antisărăcie este inserată în contextul general al politicilor sociale, orientate spre satisfacerea unor nevoi sociale (*sistemele de învățământ, sănătate, protecție socială*), spre asigurarea securității sociale pentru întreaga populație. Acest sistem de securitate și dezvoltare a serviciilor sociale fundamentale este de natură a rezolva prin el însuși într-o măsură semnificativă și problema sărăciei. Suplimentar, el va trebui să includă și unele facilități și beneficii pentru grupurile marginale dintre cei săraci. O asemenea abordare este în mod curent figurată ca o mulțime de rețele/plase de securitate socială paralele, fiecare dintre acestea reține și oferă suport pentru o parte din membrii colectivității aflați în dificultate.

Persoanele care „cad prin ochiurile unei plase” sunt, la rândul lor, preluate de plasa de susținere următoare, iar segmentul (*de regulă, minoritar*) care scapă prin ochiurile tuturor plaselor este preluat de plasa cea mai de jos, care reprezintă ajutorul social bazat pe testarea mijloacelor. Spre exemplu, statele cu bunăstare socială puternic dezvoltate (Suedia, Japonia, Norvegia, Belgia ș.a.) nu au strategii antisărăcie speciale, acestea fiind incluse în structura sistemului global de bunăstare socială.

Pentru a putea mai bine identifica situația actuală a societății noastre, este util de a prezenta o **tipologizare a societăților în dependență de potențialul sistemului lor economic de a oferi un anumit nivel de bunăstare:**

- ***societăți cu sărăcie severă de masă*** – majoritatea colectivității trăiește în condiții de sărăcie severă sau la limita acesteia. Un segment mare are o situație de sărăcie mai puțin accentuată, iar un segment mic se bucură de un nivel acceptabil de prosperitate. De regulă, distribuția primară este accentuat inegală, iar redistribuția este foarte limitată, din cauza resurselor sărace, care nu pot să corecteze semnificativ situația. În această categorie intră, în mod special, societățile tradiționale, aflate într-o situație economică și socială defavorizată, care le blochează efortul de dezvoltare economică. De regulă, o natalitate ridicată reprezintă un factor suplimentar de agravare a situației lor (*spre exemplu, Afganistan, Zimbabwe*);

- ***societăți cu o sărăcie relativă de masă*** – un segment substanțial este caracterizat de o sărăcie absolută; majoritatea populației trăiește în condiții de sărăcie relativă; un segment relativ restrâns trăiește în condiții de bunăstare rezonabilă. În această categorie intră țările sărace angajate într-un proces relativ constant de dezvoltare, eventual dispun de anumite resurse naturale. Este probabil că aici intervenția statului contribuie semnificativ la ușurarea situației de sărăcie, dar inegal și nesatisfăcător (*spre exemplu, România, Rusia, Republica Moldova*);

- ***societăți cu o bunăstare limitată*** – majoritatea populației se bucură de condiții minime de bunăstare sau se află în apropierea acesteia. Un segment relativ redus, dar semnificativ, trăiește în condiții de sărăcie relativă. Politicile sociale de

redistribuire reușesc să compenseze situația de sărăcie, însă fără a o putea elimina complet. În această categorie intră țările în curs de dezvoltare, care au obținut succese în dezvoltarea lor, dar aflate încă substanțial în urma țărilor prospere (*spre exemplu, Polonia, Ungaria, Lituania, Estonia*);

- **societăți prospere, cu o bunăstare de masă** – majoritatea populației trăiește în condiții de prosperitate, fiind plasată peste minimul decent de viață. Sistemul de securitate socială compensează o mare parte a situațiilor de sărăcie, apropiind pe cei săraci de un minim decent de trai. Cu toate acestea, mai rămân $\approx 5-15\%$ din populație care se plasează într-o situație de sărăcie, cu diferite grade de severitate: câteva procente prezintă condiții de sărăcie absolută, restul fiind caracterizați mai degrabă de o sărăcie relativă. Datorită resurselor economice disponibile și segmentului de sărăcie relativ redus, sărăcia este în mare măsură compensată. Problema cu care ele se **confruntă nu este sărăcia necompensată, dar excluziunea socială**, care reprezintă nu neapărat sărăcie, dar mai degrabă izolare socială, împingerea unui segment al populației în afara vieții sociale propriu-zise (*A se vedea 1.4. din prezenta lucrare*), cu șanse reduse de reintegrare (*spre exemplu, Norvegia, Suedia, Elveția, Luxemburg, Japonia*).

7.2. Componente fundamentale ale strategiei antisărăcie

La elaborarea unei strategii antisărăcie se iau în vedere trei tipuri structurale de elemente: *prevenire, recuperare, suport*.

1. **Prevenirea** – se referă la complexul de acțiuni orientate spre eliminarea factorilor generatori de sărăcie. Obiectivul său final este **eradicarea sărăciei**, ca rezultat al acestor acțiuni se preconizează **prevenirea instalării sărăciei**. Ținând cont de faptul că sărăcia ca fenomen social constituie un risc natural și inevitabil pentru orice tip de societate fără excepții, acțiunile de prevenire a sărăciei sunt necesare oricărei societăți, nu doar celor aflate în situație de risc sporit de sărăcire. Din acest motiv, acțiunile de prevenire a extinderii situațiilor de vulnerabilitate socio - economică în situații de sărăcie efectivă, reprezintă o cale esențială de atac

asupra sărăciei în orice context de politici sociale. Pot fi identificate următoarele mari clase de acțiuni de prevenire a sărăciei:

- **prevenirea căderii veniturilor sub un anumit nivel minim** prin două modalități:

- *compensarea pierderilor naturale de venit* datorate vârstei, nașterii, îmbolnăvirii, accidentelor, pierderii locului de muncă, prin intermediul **sistemului de asigurări sociale** (public și privat);
- *compensarea lipsei de venit sau de venit suficient* datorat unor situații naturale, dezechilibre majore în veniturile unei familii după nașterea copiilor, nevoia de reciclare profesională, situații de calamități naturale, prin intermediul **sistemului de beneficii sociale categoriale** (alocații pentru copii, beneficii pentru persoanele cu handicap, burse de studii) și **beneficii sociale de urgență** (suport pentru nevoi urgente ale familiilor, sprijin pentru cei care suferă din cauza calamităților naturale și sociale). Complementar, se utilizează și **sistemul fiscal** – impozitarea progresivă, reduceri de impozite pentru unele categorii de persoane;

- **crearea locurilor de muncă**, care să asigure șanse reale de bunăstare personală;

- **formarea și dezvoltarea capacităților**; or, capacitățile individuale de producere a bunăstării nu sunt date naturale, ci trebuie formate/menținute/dezvoltate în așa fel încât să se exercite cu succes în noile contexte. Acest pachet de programe cuprinde:

- *mecanisme de socializare eficiente*, o atenție sporită acordându-se situațiilor sociale de deficit de socializare, în scopul evitării corecțiilor lor;
- *formare de instruire continuă și reciclare profesională*;

- **controlul proceselor generatoare de sărăcie**, printre acestea vom enumera acțiunile criminale orientate împotriva persoanei și a bunăstării ei; acțiunile criminale economice care atentează la bunăstarea colectivă, fraudă financiară, precum și corupția, fenomen care produce modificări în structura veniturilor;

- **protecția participanților vulnerabili în sistemul economic**, fapt care înseamnă protecția salariaților cu calificări scăzute (*spre exemplu, prin stabilirea unui salariu minim obligatoriu la un nivel decent*); sprijinirea inițiativelor din partea întreprinderilor mici și mijlocii.

2. Recuperare se referă la acțiunile de atenuare a stărilor de sărăcie, care sunt specifice diverselor categorii sociale, printre care:

- **crearea posibilităților de producere a veniturilor, în condițiile în care există un deficit de asemenea oportunități.** Statul nu poate și nici nu trebuie să devină „artificial” un ofertant al locurilor de muncă în așa fel încât să compenseze lipsa oportunităților oferite de economia propriu-zisă. Economia creează locuri de muncă, individul însă trebuie să acționeze. Totuși, colectivitatea poate interveni în mai multe puncte în acest sens:

- să stimuleze economia pentru a crea locuri de muncă, inclusiv prin încurajarea investițiilor și a muncilor cu timp parțial;
- să facă investiții în infrastructură și să organizeze lucrări publice, considerând și etapele de stagnare a economiei;
- să sprijine dezvoltarea capacităților comunitare și individuale de inițiere de activități producătoare de venit, inclusiv a activităților de producere a bunurilor necesare propriei gospodării;
- să sprijine activități colective și comunitare de dezvoltare a infrastructurii colective a bunăstării;
- să organizeze modalități de participare la activități de interes comunitar pentru cei care la un moment dat (deci temporar) nu pot să se încadreze în economia reală;

- **corectarea deficitelor de capacități economice, motivaționale și de socializare.** Pachetul respectiv de acțiuni are un profil corectiv, compensatoriu de terapie, prin corectarea deficitelor și dezvoltarea capacităților insuficient dezvoltate. În mod special, este vorba despre stimularea capacității și a motivației de activitate autonomă, aptă să producă un nivel acceptabil de bunăstare individuală. Corectarea deficitelor de responsabilitate nu este mai puțin importantă:

responsabilitatea față de copii, spre exemplu, sau față de bunăstarea celorlalți. Tot aici se includ și activități de asistență socială, care se referă la procesul de recuperare a celor aflați într-o situație de capacitate redusă de a fi autonomi: persoanele în conflict cu legea, dependente de drog și alcool, șomerii, cei cu capacitate redusă de activitate;

- **crearea unui sistem de suport social care să evite dependența și să stimuleze bunăstarea autonomă**, care se realizează atât prin dezvoltarea capacității de a identifica surse de venit, cât și prin stimularea participării la activități de interes comunitar;

- **minimizarea proceselor/sistemelor sociale care întrețin sărăcia**, care se desfășoară în forma programelor de eradicare a pungilor de sărăcie ce reprezintă sisteme sociale cu înaltă inerție de automenținere; lupta împotriva drogurilor și a criminalității.

3. Suportul se realizează în situațiile în care prevenirea sau recuperarea din sărăcie nu poate fi eficient realizată și **se realizează prin intermediul intervenției statului, referindu-se, în special, la compensarea deficitului sever de resurse.** Suportul oferit celor aflați în dificultate urmărește ca aceștia să obțină un minim de resurse necesare unui trai decent și, mai mult, posibilitatea de recuperare din starea de dificultate în care se află. Suportul poate să aibă mai multe forme:

- **ajutor social în bani sau în natură pentru cei aflați în situație de nevoie acută** și care pentru o perioadă anumită nu pot să depășească această stare;

- **ajutor în bani sau în natură pentru cei care nu pot să-și producă propria bunăstare** și care nu sunt susținuți de diferitele sisteme de asigurări sociale: persoanele fără loc de muncă care însă nu se califică pentru ajutorul de șomaj⁴⁴; persoanele vârstnice care nu sunt suficient acoperite de asigurările sociale; diverse alte situații în care dezechilibrul resurse-nevoi este prea mare pentru a fi compensat de sistemul de beneficii categoriale;

⁴⁴ *A se vedea:* Legea privind ocuparea forței de muncă și protecția socială a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă, nr.102-XV din 13.05.2003 (art. 29).

- **locuințe sociale și suport pentru cumpărarea de locuințe** pentru cei aflați în imposibilitatea de a realiza aceste acțiuni și care se află în situație de nevoie acută: tinerii care nu au locuință, familiile cu mulți copii și cu venituri modeste, persoanele care din diferite motive și-au pierdut locuința și nu au resurse pentru a obține altă locuință;

- **sprijinul activităților de producere a bunurilor necesare pentru propriul consum**, care reprezintă un factor compensator eficient al incapacității economiei de a oferi resurse necesare. Astfel de activități ar putea să se transforme treptat în activitate economică competitivă pe piață; pe de altă parte, ele dezvoltă și întrețin capacitatea și motivația de activitate productivă, de producere a bunăstării prin efort propriu.

7.3. Principiile strategiei antisărăcie

- *Principiul dreptului universal la suport în caz de dificultate*

Complementar datoriei colectivității de a oferi suport celor aflați în situație de dificultate, se constituie **un drept al fiecărui membru al colectivității** de a primi suport social în condițiile în care este în situație de nevoie. Acest drept de principiu nu trebuie să se convertească într-un sistem complet definit de drepturi specifice, care riscă să nu poată fi acoperite satisfăcător (în special, în condițiile complicate ale crizei economice), generând o rigiditate greu de corectat. Responsabilitatea colectivității de a susține membrii săi în caz de dificultate trebuie considerată a fi mai curând un principiu general. Ea poate genera drepturi particulare pentru persoanele aflate în anumite tipuri de situații și care urmează a primi tipuri prescrise de suport, sau poate să se concretizeze prin datoria diferitelor instanțe sociale de a identifica și promova forme specifice de suport în funcție de profilul concret al problemelor și de resursele disponibile. O codificare excesivă a drepturilor generează birocrație și o abordare predominant administrativă rigidizează sistemul, are tendințe alienante inevitabile. Sublinierea datoriei generale a comunității de a oferi un suport adecvat deschide posibilitatea inovației și a asumării responsabilității efective. Însă, **instituirea de drepturi trebuie să fie**

complementată de un spațiu larg pentru flexibilitatea opțiunilor politice. Colectivitatea poate stabili priorități în acordarea pachetului de suport, putând să le modifice în dependență de noile situații.

Echilibrul dintre drepturile formal consacrate și dreptul de a primi suport în forme concret stabilite trebuie să aibă mai multe niveluri:

- *un drept general de a fi în atenția colectivității și de a primi variate tipuri de suport, care urmează a fi definite flexibil la nivel național și local, inclusiv prin considerarea situației concrete a persoanei;*
- *un drept de suport minim obligatoriu, spre exemplu, masă gratuită; găzduire în cămine pentru cei fără locuință etc.;*
- *o serie de drepturi definite prin legi speciale;*
- *dreptul de a beneficia de forme de suport, decise în cadrul comunității locale;*
- *dreptul de a beneficia de asistență socială, inclusiv de informare, consiliere, sprijin pentru dezvoltarea capacităților;*
- ***Principiul complementării responsabilităților: responsabilitatea colectivității față de membrii săi trebuie să fie gândită a fi complementară cu responsabilitatea persoanei care primește suportul***

Într-o formă pragmatică, principiul se traduce prin faptul că suportul nu se acordă decât în baza unor **condiții**, care trebuie să ia câteva forme:

- *efortul de a ieși din situația de dependență (de a lucra, de a întreprinde măsuri pentru depășirea stării de dificultate);*
- *efortul de a participa la reconstrucția propriei bunăstări;*
- *efortul de a-și îmbunătăți capacitățile (calificare, educație ș.a.), de a elimina o serie de practici cu efecte negative (consum excesiv de alcool);*
- *responsabilitatea față de propria familie, copii;*
- *responsabilitatea față de colectivitate (respectarea normelor de conviețuire).*

Condițiile trebuie să fie promovate printr-o largă varietatea de **mijloace**, printre care:

- consolidarea conștiinței responsabilităților individuale;
- suport sub formă de servicii pentru facilitarea asumării de responsabilități, dezvoltarea capacităților, oferirea de resurse pentru exercitarea acestor responsabilități;
- condiții formale și exacte de primire a diferitelor forme de suport;
- recompensarea asumării responsabilităților, sistemul de suport social trebuie să fie diferențiat nu numai în funcție de nevoi, dar **și de asumarea responsabilităților**;
- suportul trebuie acordat pe baza stabilirii unei relații de deplină transparență, care asigură demnitatea celui sprijinit și participarea sa deplină la proiectarea și realizarea programului de suport. Relația colectivitate/persoană sprijinită nu trebuie să fie în principal de tip punitiv, ci stimulatîv-pozitiv. **Condițiile aversive** (cele care au drept scop descurajarea persoanei de a recurge la suport social, spre exemplu, prin stigmatizarea socială, consum de timp (cozi), tratament birocratic antiuman, accentuarea situației de dependență) **trebuie înlocuite cu condiții constructive** (cele care au scopul de a încuraja persoana în demersul său de a beneficia de o formă de suport).

Totodată, e de remarcat că suportul social trebuie oferit condiționat nu numai în raport cu asumarea responsabilității pentru propria persoană și familie, dar **și în raport cu contribuțiile specifice pentru bunăstarea colectivă**. Altfel spus, sistemul ar trebui să-și dezvolte capacitatea de a recicla cheltuielile colective pentru suport social în beneficii colective. Potențialul de activitate neutilizat din diverse cauze pentru producerea propriei bunăstări poate fi utilizat de colectivitate pentru a obține o sporire a bunăstării, pe care ulterior o va redistribui. Paradoxul suportului pasiv este că, **deși societatea este săracă, ea alocă resurse prețioase pentru a susține un segment important al ei**, în timp ce **potențialul de activitate al acestui segment este irosit**. Numai prin revizuirea acestei situații poate fi

depășită polarizarea actuală în promovarea suportului: majoritatea colectivității organizează suportul și îl oferă, iar populația săracă este un primitor pasiv. Supradezvoltarea suportului pasiv produce inevitabil stereotipuri paralizante la nivel de societate.

- ***Principiul subsidiarității măsurilor de combatere a sărăciei***

Structura pachetului de programe antisărăcie trebuie să ia forma unei piramide cu vârful în jos (Fig. 6): efortul cel mai mare trebuie să fie orientat spre **prevenire** (acțiunea cea mai ieftină și cea mai morală), iar în condițiile în care nu este posibilă evitarea instalării sărăciei trebuie prevăzut un pachet de programe de **recuperare** din starea de sărăcie. Sărăcia care este rezistentă atât la prevenire, cât și la recuperare, trebuie să facă obiectul programelor de **suport**, care, cu toate că nu elimină sărăcia, totuși o suspendă cu mijloace artificiale pe perioada în care este acordat suportul. Acest tip de program produce o **sărăcie compensată**. Din acest motiv, el trebuie considerat a reprezenta o opțiune de ultimă instanță și, pe cât posibil, limitată în timp, până la recuperarea cu succes din starea de sărăcie. Riscul generării dependenței de suport, al cronicizării situației de nevoie acută, sunt costuri suplimentare ale respectivei etape. Motiv din care recursul la formele de suport trebuie să aibă loc doar după ce au fost epuizate toate celelalte intervenții active.

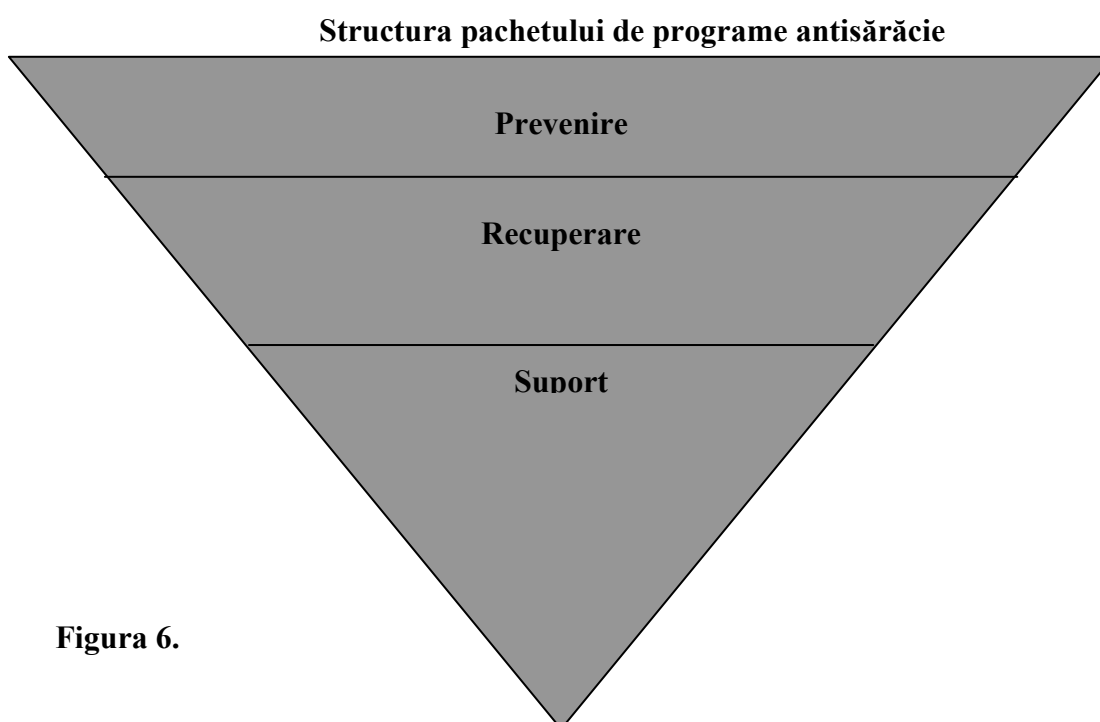


Figura 6.

- ***Principiul complementarității dintre programele categoriale și cele personalizate***

Suportul personalizat se referă la un pachet complex de forme de suport material și în servicii, formând un program de redresare din situația de dificultate, specificat pentru fiecare persoană în parte, iar **suportul categorial** este mai adecvat pentru formele pasive de suport, incluzând transferul social în bani sau în servicii. Pentru suportul activ, în special pentru cel de tip recuperatoriu, programele personalizate constituie cel mai bun cadru. Aceste programe centrează cel mai bine pe nevoi transferul financiar, putând să-l completeze cu suportul pentru refacerea și dezvoltarea capacităților. Doar în condiții excepționale programele de suport personalizat pot fi centrate pe suportul financiar, de regulă, o prioritate absolută fiind atribuită suportului pentru dezvoltarea capacităților și pentru refacerea lor.

Asigurarea flexibilizării și eficienței strategiei antisărăcie poate fi realizată prin **echilibrul dintre programele categoriale** – care se adresează unor categorii de persoane sau de situații, și **programele personalizate** – care se adresează unor subiecți concreți.

- ***Principiul orientării prioritare spre dezvoltare, și nu spre susținere***

Centrarea pe asigurarea minimumului este o tendință explicabilă în situații critice, în special când există și o lipsă de resurse, dar **centrarea pe minimumul supraviețuirii nu face altceva decât să conserveze problema, să o perpetueze**. Accentul pe programe active de dezvoltare oferă șanse net superioare de depășire a situațiilor de dificultate. Formele active pot asimila experiența pozitivă din alte sfere ale vieții sociale și, în primul rând, este necesar să se adopte metodele moderne de management al programelor.

Se recomandă ca o parte din resursele alocate suportului să fie oferite sub formă de **oportunități: de dezvoltare personală** (calificare, recalificare, posibilități de participare socială); **de participare la dezvoltarea comunitară** (îmbunătățirea mediului natural și social).

- ***Principiul „contribuții mai mari implică beneficii mai mari”***

Există o prăpastie structurală între **beneficiile sociale obținute prin efort propriu** în contextul normal al economiei și **beneficiile sociale primite în raport cu nevoile**. Trecerea de la beneficiile primite la cele obținute (**ieșirea din starea de asistat**) se face cu dificultate. Sistemul de suport pasiv creează o situație de tipul „totul sau nimic”, rezultatul fiind mai degrabă accentuarea polarizării decât facilitarea recuperării și a integrării în societatea activă. Singura inițiativă posibilă a celor aflați în dificultate este ieșirea din starea de dependență și integrarea în sistemul normal de producere a propriei bunăstări. Dar, o asemenea acțiune este recompensată doar prin speranța că astfel beneficiile obținute prin efort propriu vor fi substanțial mai mari decât cele oferite de suportul social.

Beneficiile sociale sunt dimensionate numai după nevoie și definite la un nivel minimal. Inițiativa de a ieși din situația de asistat este mai degrabă penalizată prin reducerea sau chiar suspendarea beneficiilor sociale.

Orice beneficiu obținut prin efort propriu, în principiu, se scade din beneficiul oferit de către colectivitate: persoanele asistate sunt ținute oarecum forțat într-o situație de nonparticipare și nonasumare de responsabilități. Pentru eficiența sistemului este vital de a inversa situația. Spre exemplu, chiar și ajutorul minim trebuie oferit în baza unor condiții. **Creșterea nivelului de asumare, a responsabilității și a contribuției trebuie susținută și recompensată prin beneficii mai mari**, aceasta reprezentând un mecanism de integrare treptată a beneficiarului în viața economică autonomă.

- ***Principiul celor „două rute”***

Un sistem care pune în funcție beneficiile sociale de contribuție este bine să se fundeze pe două rute ale celor care intră în sistemul de suport:

- **Ruta A: pentru cei care au capacitatea de a activa**, fiind caracterizată prin participare la activități de interes public; perfecționarea capacităților profesionale pentru integrarea în viața economică independentă ș.a.;
- **Ruta B: pentru cei care nu au capacitatea de a activa**, incluzând beneficii mai mari decât la ruta A; integrarea în programe de reabilitare a capacităților de viață independentă; condiții de asumare a

responsabilităților pentru sine și pentru colectivitate; participare, după posibilități, la activități de interes colectiv cu mici beneficii financiare în natură și, în special, prin acces la diferite sisteme de beneficii sociale suplimentare.

- ***Principiul parteneriatului***

Este vital ca persoanele și grupurile care fac obiectul suportului social să participe activ la proiectarea și implementarea acestui suport. Ele nu trebuie să fie partea pasivă, fără drepturi de decizie, ci trebuie activizate în însuși procesul de soluționare a situațiilor de dificultate. *Pe de o parte*, mecanismul de suport social trebuie să fie transparent, iar, *pe de altă parte*, **participarea beneficiarilor trebuie să fie efectivă la toate nivelurile: național, comunitar și individual.**

Este un deziderat că lupta împotriva sărăciei nu este o cauză exclusivă a celor care nu sunt săraci, ci, mai ales, a celor aflați în situația de sărăcie; este o cauză nu numai individuală, ci și colectivă. Doar un parteneriat efectiv poate să promoveze ideea unei contractualități, bazată pe asumarea colectivă multiplă a responsabilității și pe respectarea demnității umane a celor care primesc suportul social. Este vital a promova un parteneriat multiplu al tuturor actorilor interesați în promovarea bunăstării: autorități publice centrale și locale, patronat, sindicate, organizații de stat și neguvernamentale, persoanele asistate.

Trei **tipuri de parteneriat** urmează să stea la baza societății bunăstării:

1. ***Parteneriat societal*** – statul are datoria de a sprijini și stimula prin metode variate dezvoltarea inițiativelor colective. În acest context, trebuie accelerat procesul de extindere rapidă a sistemului de finanțare a programelor sociale, care poate prelua o parte importantă a funcțiilor sistemului de administrare a beneficiilor sociale. Dar statul însuși trebuie să dezvolte propriile sale programe sociale. Pe lângă aceasta, el trebuie să dezvolte capacitățile de a susține desfășurarea de programe sociale de dezvoltare;
2. ***Parteneriat comunitar*** – la nivel de comunitate, suportul acordat celor în dificultate poate fi orientat mai focalizat pe nevoile efective și

organizat în combinații mai flexibile de măsuri de transfer resurse și de modalități active de prevenire și recuperare din situația de dificultate. Reintegrarea în viața social-economică este un obiectiv mai ușor de atins anume la nivel comunitar;

3. **Parteneriat cu grupurile și persoanele aflate în dificultate** – pentru o politică eficientă de suport, persoanele aflate în dificultate trebuie antrenate ca parteneri în procesul de identificare a formelor adecvate de suport și în întreaga activitate de suport.⁴⁵

7.4. Categoriile strategiilor antisărăcie: de la atenuarea simptomelor la eliminarea cauzelor

Strategiile antisărăcie pot fi încadrate în trei mari categorii⁴⁶: **una** tratează, în principal, **simptomele sărăciei**; altele **două** se centrează pe **eliminarea cauzelor sărăciei**; totuși, încadrarea lor într-o categorie sau alta nu este foarte rigidă, ci doar cu o pondere mai mare sau mai mică pe unul din cele două aspecte.

7.4.1. Strategii antisărăcie centrate pe repartitia veniturilor

Primul tip include acele strategii, care **țin de repartitia veniturilor și constau, în esență, în utilizarea transferurilor (bănești și în natură) pentru susținerea veniturilor familiilor/persoanelor aflate sub incidența riscului sărăciei**. În general, sunt strategii cu efect direct, imediat, dar pe termen scurt, ele nu elimină sărăcia, ci tratează doar simptomele și pot favoriza cronicizarea ei, motiv pentru care sunt criticate de economiștii liberali, chiar contestate vehement de libertarieni. Astfel de strategii au luat o deosebită amploare în țările bogate, unde ele acționează cu mai multă eficiență, dat fiind că sărăcia are o extindere și profunzime relativ mică în raport cu standardul general și există posibilitatea

⁴⁵ *A se vedea: Zamfir E. (coord.). Strategii antisărăcie și dezvoltare comunitară. – București, 2000, p.52-73.*

⁴⁶ Lionel Stoleru evidențiază cinci strategii sociale aplicabile în țările bogate pentru combaterea sărăciei: o strategie macroeconomică, o strategie a prevederii (asigurării), o strategie bazată pe servicii, o strategie bazată pe ajutoare în natură și o strategie bazată pe venituri.

disponibilizării resurselor financiare necesare. În țările slab dezvoltate sau în curs de dezvoltare, unde proporția săracilor este mare și gradul de sărăcie este ridicat, eficiența unor strategii bazate pe redistribuirea veniturilor este scăzută, ele pot avea doar un rol complementar.

Combaterea sărăciei prin intermediul veniturilor se realizează în **două zone ale distribuției**:

- Prima este cea a **repartiției primare, mai exact – a formării salariilor**. În acest cadru, strategiile de combatere a sărăciei pot acționa în direcția creșterii veniturilor salariale, cu accent pe cele situate în partea inferioară a ierarhiei salariilor. Principalul instrument îl constituie **salariul minim**, stabilirea și garantarea acestuia. Se poate interveni, de asemenea, în stabilirea proporțiilor indexării salariilor sau, în anumite limite, în negocierile privind creșterea veniturilor salariale;

- A doua zonă este **redistribuirea veniturilor prin intermediul sistemelor de securitate socială**, cunoscut fiind că indivizii sau familiile aflate sub incidența riscului sărăciei obțin venituri din prestații sociale (*pensii, indemnizații de boală, indemnizații de șomaj, alocații familiale, ajutoare sociale etc.*), precum și faptul că au fost instituite instrumente și modalități prin care securitatea socială răspunde obiectivului combaterea sărăciei (stabilirea unor niveluri minime ale prestațiilor, selectivitatea în acordarea unor prestații și utilizarea în acest cadru a controlului resurselor beneficiarului, instituirea venitului minim garantat etc.).

Menționăm că, într-un cadru mai larg, redistribuirea veniturilor este implicată în combaterea sărăciei și prin intermediul subvențiilor – atât ale celor destinate menținerii la un nivel scăzut a prețurilor la bunuri și servicii care intră în cantități mari în consumul familiilor sărace, cât și ale celor utilizate pentru susținerea ocupării – prin programe publice de ocupare sau prin plata unei părți din salariile șomerilor angajați de firme. De asemenea, în afara prestațiilor sociale bănești, prin intermediul securității sociale are loc finanțarea unor servicii sociale, de ocrotire a sănătății și de asistență socială, de reorientare profesională, recalificare și reintegrare socială, care contribuie, direct sau indirect, la diminuarea

sărăciei, la prevenirea acesteia sau la ameliorarea situației celor aflați în sărăcie. În fine, tot de redistribuirea veniturilor țin politicile fiscale favorabile categoriilor dezavantajate ale populației, scutirea de impozite și taxe sau reducerea acestora în cazul persoanelor aflate în poziții defavorabile pe piața muncii (în special a celor cu handicap) sau al celor ocupate în sectoare cu putere economică scăzută, cum este cazul țăranilor.

În arsenalul instrumentelor de combatere a sărăciei, cele care acționează în procesul distribuției veniturilor ocupă un loc aparte, din mai multe cauze:

- prin modul direct și efectele imediate ale acțiunii lor;
- prin faptul că sunt cele mai vechi, cele mai cunoscute și cele mai frecvent și larg utilizate în țările dezvoltate;
- prin dezbaterile și controversele generate de utilizarea lor, în planul teoriei și al politicii economice;
- prin faptul că sunt cele mai elaborate din punct de vedere teoretic și rafinate sub aspect operațional și tehnic.

Și chiar dacă în prezent, forța lor de acțiune în țara noastră este relativ scăzută (datorită amploarei sărăciei și deficitului de resurse), utilizarea lor în strategia de combatere a sărăciei este foarte importantă: **în prezent** – pentru soluționarea situațiilor critice; **în perspectivă** – ca principal instrument de protecție a grupurilor defavorizate și plasă de siguranță pentru fiecare individ confruntat cu riscurile economice, sociale și naturale inerente vieții oricărei societăți.

7.4.2. Investiția în capitalul uman și combaterea sărăciei

A doua categorie de strategii, care **se adresează în principal cauzelor sărăciei**, dar într-o anumită măsură și **manifestărilor sau efectelor ei**, vizează în **domeniul investiției în capitalul uman**, al formării și întreținerii capacității oamenilor de a participa eficient la activitatea economică și la viața socială. Nivelul scăzut de educație, starea proastă a sănătății și nutriției (*a se vedea Capitolul 3 al lucrării*) sunt frecvent asociate cu sărăcia, reprezentând, deopotrivă, cauze și efecte ale acesteia: la nivel individual, dar și național. Ridicarea nivelului

de instruire și pregătire profesională și asigurarea unei bune stări de sănătate măresc șansele indivizilor de a obține venituri mai mari; celor proveniți din categoriile defavorizate ale populației le oferă șansa realizării unor venituri suficiente pentru susținerea cel puțin a unui trai decent pentru ei și familiile lor, șansa de a scăpa din mecanismul autoreproducerii sărăciei.

Strategiile orientate spre investiția în capitalul uman răspund necesității de asigurare a egalității șanselor – **expresie a principiului justiției sociale**. Din acest motiv și sub impactul dezvoltării teoriei capitalului uman, programele orientate spre dezvoltare umană s-au bucurat de interes și susținere. Ele au fost tratate drept componente-cheie ale strategiilor, pe termen lung, de combatere a sărăciei în țările bogate, precum și ale programelor de susținere a dezvoltării și de luptă împotriva sărăciei la scară mondială, promovate de diferite organizații și organisme internaționale.

Combaterea sărăciei prin intermediul dezvoltării umane presupune aplicarea simultană sau alternativă a unei întregi game de măsuri, al căror spectru de acțiune vizează mai multe aspecte ale investiției în capitalul uman, cuprinzând următoarele:

- **dezvoltarea serviciilor sociale, în special a celor de educație și ocrotire a sănătății** – prin investiții în infrastructură, pregătirea personalului de specialitate, de asigurare a finanțării instituțiilor prestatoare de servicii sociale, de organizare a sistemului instituțional și a activităților cuprinse în sfera serviciilor sociale, de susținere a funcționării eficiente a acestor servicii;

- **asigurarea accesului întregii populații, inclusiv al categoriilor sărace, la serviciile respective** – prin orientarea investițiilor spre zonele în care locuiește populația săracă, prin dezvoltarea serviciilor publice, a sistemelor de asigurări de sănătate și susținerea categoriilor defavorizate ale populației cuprinse în sfera acestor asigurări, prin acordarea de burse, ajutoare și credite pentru instruire, prin alocarea cu prioritate a fondurilor publice spre nivelurile de bază ale educației și asistenței medicale, spre servicii de planificare familială etc.;

- **stimularea celor săraci în direcția utilizării serviciilor sociale** – prin informarea acestora asupra posibilităților și avantajelor utilizării serviciilor sociale, prin obligativitatea unora dintre aceste servicii (vaccinări, de exemplu) sau prin condiționarea accesului la alte forme de ajutor social, de utilizarea serviciilor etc.;

- în situațiile în care malnutriția apare ca una dintre formele de manifestare a sărăciei, este oportună **promovarea unor programe speciale de nutriție și de garantare a securității alimentare**. Acestea răspund necesității de a asigura una din componentele biologice elementare ale capitalului uman. În practică, ele se realizează sub forma unor transferuri nemonetare, în mai multe modalități: distribuirea de alimente gratuite sau cu prețuri subvenționate, prin centre de nutriție sau de sănătate (*în special pentru copii și mame care alăptează sau femei gravide*); mese gratuite în școli; subvenționarea generală a prețurilor la unul sau mai multe alimente; bonuri alimentare acordate categoriilor de populație cu nevoi alimentare speciale, persoanelor vârstnice sau cu dizabilități, familiilor foarte sărace (*cu ajutorul acestora pot fi cumpărate alimente*); mese gratuite la cantine de ajutor social („*supa săracului*”) etc.;

- programele îndreptate spre **asigurarea locuinței pentru familiile defavorizate** – înrudite cu programele de nutriție prin faptul că răspund unei alte nevoi umane fundamentale. Ele vizează construcția și întreținerea unor locuințe ieftine, a așa-numitelor „locuințe sociale”, acordarea unor ajutoare sau credite cu dobânzi preferențiale la construcția sau cumpărarea de locuințe, subvenționarea chiriilor sau plata unor ajutoare pentru acoperirea cheltuielilor cu chiria și întreținerea locuinței;

- **dezvoltarea serviciilor de planificare familială** – care pot ajuta familiile cu mulți copii în prevenirea sărăciei.

Strategiile de combatere a sărăciei din perspectiva investiției în capitalul uman sunt de actualitate și în țara noastră, iar importanța lor crește. Este adevărat că serviciile social-culturale, îndeosebi cele de învățământ, sunt relativ dezvoltate, că nivelul de pregătire profesională, de educație și cultură al populației este înalt, iar accesul la învățământ și asistența medicală este asigurat majorității cetățenilor.

De asemenea, până nu demult nici accesul la o locuință nu ridica probleme deosebite, iar familiile cu venituri mici și cele cu mulți copii erau avantajate de politica de distribuire a spațiului locativ. Situația moștenită de la vechiul regim în domeniul capitalului uman nu are accente de gravitate capabile să inducă sărăcie; poate, cu excepția familiilor din unele zone mai sărace ale țării (*de regulă, zonele rurale*) sau a celor aparținând minorităților etnice, în special romilor, la care relația între sărăcie, dimensiunea mare a familiei și gradul scăzut de instruire este mai pregnantă. Probleme au existat, spre exemplu: cele legate de sănătate determinate de starea alimentației, condițiile de locuit și cele de mediu; cele legate de calitatea învățământului din mediul rural; privind discriminarea creată de condițiile și formele de prestare a serviciilor de sănătate (prin sistemul de cadouri oferite personalului medical în schimbul unor servicii preferențiale). Însă, nu acestea au generat sărăcia, i-au afectat mai puternic pe cei săraci, agravând astfel sărăcia.

7.4.3. Dezvoltarea economică, ocuparea forței de muncă și combaterea sărăciei

A treia categorie a strategiilor de combatere a sărăciei cuprinde pe cele **orientate spre susținerea participării categoriilor sărace ale populației la activități economice și, pe această cale, asigurarea unor venituri din muncă.** Sunt strategii care se adresează cauzelor sărăciei, mai precis – unor cauze de ordin economic care afectează populația aptă de muncă: șomajul, productivitatea scăzută în unele ramuri, dificultățile accesului pe piață al micilor producători și ale funcționării firmelor mici etc. Instrumentele utilizate sunt, de asemenea, de natură economică, fiind vorba, în esență, de orientarea politicii economice în direcția realizării unui model de creștere economică bazată pe utilizarea eficientă a întregii forțe de muncă și generatoare de ocupare. Aceasta ar asigura, comcomitent, dezvoltarea economică și dezvoltarea umană, îmbinând eficiența pieței cu justiția socială.

Strategiile orientate spre reducerea sărăciei prin valorificarea forței de muncă au un spectru larg de acțiune. Se disting următoarele:

- **în primul rând**, cele care acționează în contextul politicii economice, **vizând creșterea nivelului general al ocupării**. Pot fi cuprinse aici politicile de creștere economică, fiind cunoscut că, în general, aceasta este însoțită de crearea de noi locuri de muncă. Experiența practică denotă, însă, că nu întotdeauna creșterea economică aduce cu sine creșterea ocupării (ea poate conduce, dimpotrivă, la creșterea șomajului). În acest context, accentul cade pe politicile menite să realizeze o creștere, care să asigure și un nivel înalt al ocupării. Aceasta înseamnă că, paralel cu preocupările pentru dezvoltarea ramurilor capital-intensive, de înaltă tehnicitate și productivitate, sunt necesare politici de stimulare a dezvoltării ramurilor mari consumatoare de forță de muncă (serviciile, agricultura și unele ramuri ale industriei), cu deosebire în zonele în care aceasta se află în exces, precum și politici de stimulare a investițiilor în tehnologii bazate pe utilizarea unui volum mai mare de muncă. Un rol aparte în ocuparea unei părți a forței de muncă disponibile le revine politicilor de facilitare a intrării pe piață și de susținere a micilor producători, de stimulare a dezvoltării întreprinderilor mici și mijlocii. Aceasta presupune asigurarea accesului la credite (eventual, prin crearea unor instituții de credit speciale), stimulente de ordin fiscal, facilitarea investițiilor și a achiziționării de tehnologii adecvate, a accesului pe piața internă și externă pentru aprovizionare și pentru desfacerea producției, crearea infrastructurii și construirea sistemului instituțional necesar sprijinirii activității acestor agenți economici. Pentru populația rurală este important accesul la pământ și la mijloacele necesare exploatării eficiente a acestuia, precum și stimularea dezvoltării industriei de prelucrare a produselor agricole și a unei rețele eficiente de desfacere a acestora. Astfel de politici active de susținere a micilor producători asigură nu numai ocuparea unei părți a forței de muncă, ci și creșterea veniturilor realizate din aceste activități, implicit reducerea incidenței sărăciei în segmentele mai labile ale pieței muncii;

- în al **doilea rând**, pot fi identificate **strategii care vizează mai direct piața muncii și care au o tentă socială mai pronunțată**. Aici se încadrează acțiunile menite să susțină reintegrarea în muncă a șomerilor, prin stimularea angajării lor de

către unitățile economice⁴⁷, prin programele de reorientare profesională și recalificare, prin facilitarea mobilității geografice a forței de muncă. O direcție relativ nouă de acțiune în domeniul pieței muncii, a cărei realizare impune promovarea unei politici active, este **flexibilizarea ocupării**, prin reconsiderarea normelor privind timpul și regimul de muncă și stimularea utilizării și prestării muncii în timp parțial, pentru a da mai multor persoane posibilitatea de a beneficia de oportunitățile de ocupare existente și pentru a oferi posibilitatea de a munci și persoanelor care nu pot fi angajate în timp complet din cauza stării de sănătate sau obligațiilor familiale. În fine, în situațiile în care piața muncii este deosebit de tensionată, în perioadele cu șomaj masiv sunt aplicate **programe publice de ocupare**,⁴⁸ care constau în inițierea și finanțarea din fonduri publice a unor investiții (de regulă, în infrastructură) sau a altor lucrări care implică un consum mare de forță de muncă și care se realizează, în principal, în două forme: cea a schemelor tradiționale de ocupare în lucrări publice realizate și finanțate de autoritățile publice și cea în care guvernul finanțează proiecte publice executate de antreprenori privați. Tenta acestor programe este în primul rând socială, ele reprezentând un gen deosebit de transferuri. Scopul lor principal este să asigure unui număr cât mai mare de persoane aflate în șomaj locuri de muncă și venituri; venituri care în cadrul unora dintre programele de mare amploare sunt mai mici decât salariile care pot fi realizate în condițiile normale ale pieței, dar mai mari decât indemnizațiile de șomaj.

Susținerea ocupării forței de muncă, a folosirii productive și remunerative a celei mai abundente resurse de care dispune populația săracă

⁴⁷ Una dintre căile de susținere a ocupării șomerilor o constituie subvențiile acordate organizațiilor în acest scop, finanțate din fondurile constituite pentru ajutoarele de șomaj.

⁴⁸ Programele publice de ocupare sunt frecvent utilizate în țările dezvoltate, în special în perioadele de criză. Opiniile asupra oportunității lor sunt împărțite: de la susținerea necesității extinderii lor (în așa măsură încât să reprezinte o soluție de ultimă instanță de angajare pentru toți cei care nu găsesc o altă posibilitate de ocupare), până la contestarea lor ca ineficiente. Diferite variante ale unor astfel de programe au fost aplicate și în țările sărace din Asia și Africa, unele în formula „alimente pentru muncă”. Programele publice de ocupare au fost utilizate în anii 1980 pentru atenuarea șocului produs de măsurile de stabilizare-restructurare în Chile, Peru și Bolivia.

– **forța lor de muncă, crearea oportunităților de ocupare și câștig și a condițiilor de valorificare a acestor oportunități**, pe de o parte, și **dezvoltarea serviciilor sociale, menite să asigure celor săraci capacitatea de a participa la activitatea economică**, pe de altă parte, reprezintă cele două componente de bază ale strategiei de combatere a sărăciei, care răspunde cel mai bine particularităților sărăciei și resurselor care pot fi mobilizate pentru combaterea ei în țările slab dezvoltate sau situate la un nivel mediu de dezvoltare. Și strategiile de luptă împotriva sărăciei în țările dezvoltate cuprind aceste două componente; evident, în forme și combinații specifice și cu accente diferite, locul central în aceste strategii fiind deținut de programele de susținere a veniturilor.

În Republica Moldova, strategiile orientate spre ocuparea forței de muncă și creșterea veniturilor din muncă se impun pe primul plan al unei strategii de combatere a sărăciei; prin amploarea incidenței lor și prin eficiență. Un exemplu elocvent și actual al intervenției active pe piața muncii îl reprezintă **medierea muncii** – un domeniu de activitate din cadrul politicilor active de ocupare a forței de muncă, specific economiei de piață, prin intermediul căreia se asigură asistența socială a persoanelor în demersul lor de căutare, identificare sau păstrare a unui loc de muncă, având ca **obiectiv final corelarea cererii cu oferta forței de muncă**.

Activitatea de mediere are la bază **principii** general acceptate de comunitatea internațională, precum: *obligativitatea* (mediatorul are obligația de a oferi servicii de mediere oricărui beneficiar care le solicită); *respectarea drepturilor fundamentale ale omului* (protejarea demnității umane, manifestarea liberă a personalității, alegerea liberă a locului de muncă și a formelor de pregătire profesională); *individualitate* (beneficiarul trebuie tratat în mod individual, abordat ca un caz aparte, deosebit de celelalte prin situația familială și profesională, starea fizică și morală, experiența de viață și de muncă, într-un cadru cât mai discret); *profesionalism* (demonstrat de eficiența activității mediatorului, de maniera în care acesta reușește să satisfacă cerințele solicitantului și cele ale ofertantului de locuri de muncă); *obiectivitate și imparțialitate față de beneficiari* (șomeri, patroni, persoane care au un loc de muncă, dar din anumite motive apelează la serviciile de

mediere, indiferent de starea socială, nivelul de pregătire, modul de prezentare și de comportare a acestora, sexul, vârsta, rasa, naționalitatea, religia, apartenența politică); *confidențialitatea* (asemenea medicilor sau preoților, mediatorul trebuie să păstreze confidențialitatea informațiilor obținute de la beneficiari).

Prestatori de servicii de mediere a muncii în Republica Moldova sunt agențiile teritoriale pentru ocuparea forței de muncă (instituții de stat), și agențiile private de ocupare a forței de muncă. **Beneficiari ai serviciilor de mediere** sunt următoarele categorii de persoane:

- șomerii înregistrați la agențiile teritoriale pentru ocuparea forței de muncă;
- persoanele aflate în căutarea unui loc de muncă fără statut de șomer: persoanele angajate, dar doresc să-și schimbe locul de muncă; persoanele care urmează o formă de învățământ de zi; persoanele deținătoare de teren agricol; persoanele sub 16 ani; pensionarii; persoanele cu dizabilități care au gradul I și II de invaliditate;
- precum și agenții economici care solicită forță de muncă.

La momentul actual, serviciile de mediere presupun un șir de activități, printre care:

- **Accesul la informații privind locurile de muncă vacante și condițiile de ocupare a lor**, care pot fi găsite în bazele de date electronice ale agențiilor teritoriale și pe pagina WEB a Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă;
- **Accesul la informații privind persoanele aflate în căutarea un loc de muncă**, înregistrate în bazele de date electronice ale agențiilor teritoriale;
- **Participarea la târgurile locurilor de muncă libere** – activitate prin intermediul căreia persoanele aflate în căutarea unui loc de muncă se întâlnesc direct cu angajatorii care oferă locuri de muncă libere și pot negocia angajarea în câmpul muncii;

- **Medierea electronică**, activitate care include informarea despre locurile de muncă libere prin intermediul computerului amplasat la agenția teritorială;
- **Cabine telefonice** – contactarea în mod gratuit prin telefon a agentului economic pentru negocierea ofertei;
- **Ajutor** din partea profesioniștilor **în preselecția și repartizarea candidaților** la un loc de muncă, care prevede alegerea persoanei potrivit cerințelor locului de muncă liber și în corespundere cu pregătirea, aptitudinile și interesele ei și repartizarea la agentul economic în scopul angajării în câmpul muncii;
- **Planuri individuale de mediere a muncii**, care se elaborează pentru unele categorii de șomeri și reprezintă un acord între șomer și agenția teritorială privind acțiunile întreprinse în vederea sporirii șanselor de angajare în câmpul muncii;
- **Participarea la seminare informative de mediere a muncii pentru persoanele aflate în căutarea unui loc de muncă și angajatori** – informarea privind prevederile legale ce țin de protecția socială a șomerilor, serviciile prestate de agențiile teritoriale și politicile implementate pe piața muncii.

Capitolul VIII. INSTRUMENTE DE COMBATERE A SĂRĂCIEI

În cursul luptei împotriva sărăciei s-au conturat un șir de instrumente, specifice țării concrete și perioadei, printre cele mai evidente fiind **salariul minim** și **venitul minim garantat**.⁴⁹ Alegerea și combinarea lor sunt determinate, în mod evident, de situația economică, de amploarea și profilul sărăciei, precum și de filosofia care predomină în politicile sociale vis-à-vis de strategia antisărăcie. Acestea sunt foarte diferite. Ele diferă prin modul de abordare și evaluare a sărăciei, prin obiectivele operaționale concrete, perspectiva temporară, zona de impact și direcția în care se acționează.

Din arsenalul instrumentelor de combatere a sărăciei, cele care se înscriu în zona veniturilor din muncă au devenit în ultimul timp tot mai importante, avându-se în vedere faptul că **o parte însemnată a populației sărace face parte din familii care cuprind persoane ocupate**. Nevoia de a acționa în această zonă de determinare a sărăciei este amplificată atât în țara noastră, cât și în celelalte țări est-europene aflate în tranziție, de amploarea impactului pe care scăderea puterii de cumpărare a salariilor l-a avut asupra procesului de sărăcire.

Într-o economie de piață dezvoltată, în care relațiile de piață sunt consolidate, veniturile din muncă sunt determinate, în principal, de funcționarea pieței bunurilor și a pieței muncii. Ele se ridică la niveluri care asigură beneficiarilor și familiilor acestora un trai decent, iar participarea sindicatelor – în calitate de reprezentant al intereselor salariaților, având un rol decisiv în acest sens.

Intervenția statului în formarea salariilor, în scopul combaterii sărăciei, are un câmp de aplicație restrâns și se realizează în principal prin intermediul a două instrumente: stabilirea salariului minim și a venitului minim garantat.

Salariul minim a apărut istoric ca **o formă de protecție împotriva sărăciei și a exploatării salariaților cu o poziție mai slabă pe piața muncii**: tineri, femei,

⁴⁹ Informația cu privire la tipurile strategiilor antisărăcie, salariul minim și venitul minim garantat a fost adaptată după: Molnar M. *Sărăcia și protecția socială*. – București, 1999, p.104-171.

persoane fără calificare, salariați din domeniile de activitate periferice, lipsiți de posibilitatea de a se organiza în sindicate.

În schimb, într-o economie aflată în criză, marcată de recesiune și inflație, în condițiile în care piața nu funcționează, se impune gestionarea evoluției salariilor. Acest lucru se realizează, în primul rând, prin controlul creșterii salariilor, ca instrument al stabilizării. Necesitatea atenuării amplitudinii sărăciei presupune în aceste condiții o politică salarială mai complexă și mai nuanțată, în care funcția de echilibru a distribuției să nu însemne neglijarea funcției de protecție și de asigurare a resurselor necesare traiului decent salariatului și, evident, nici a funcției de stimulare. Aceasta înseamnă că, paralel cu utilizarea unor instrumente de control al creșterii salariilor, precum sunt cele de supraimpozitare a acestora, o mai mare atenție trebuie să se acorde funcționării salariului minim și indexării salariilor, ca instrumente de prevenire a scăderii puterii de cumpărare a salariilor la proporții, care se însemne căderea în sărăcie a unei mari părți din salariați. Este, de altfel, important ca accentul să nu cadă într-o măsură prea mare pe controlul veniturilor, mai ales în condițiile în care inflația are cauze multiple. Dincolo de efectul direct și imediat de amplificare a sărăciei, forțarea acestui instrument de asigurare a veniturilor până la limita impusă de realizarea echilibrului între cerere și ofertă și peste această limită este, prin efectele ei adverse, contraproductivă pentru relansarea creșterii economice, fiind vorba:

- *pe de o parte*, de efectul pe care îl are comprimarea peste anumite limite a cererii asupra producției de bunuri și servicii. Restrângerea producției înseamnă amplificarea șomajului și a sărăciei, precum și comprimarea în continuare a cererii pentru a o aduce la nivelul ofertei; echilibrul dintre cerere și ofertă tinde astfel să se realizeze la niveluri tot mai scăzute;

- *pe de altă parte*, este efectul destimulativ pe care nivelul scăzut al veniturilor salariale reale și, mai ales, scăderea acestora îl au asupra productivității muncii și eficienței, prin demotivarea acestora și prin absenteism, prin impactul incapacității de a satisface nevoile de nutriție, de odihnă și de instruire asupra capitalului uman.

8.1. Salariul minim: domenii de acțiune și tipuri

Salariul minim reprezintă principalul instrument al politicii salariale, orientat spre combaterea sărăciei, instrument care se bucură de o largă răspândire în întreaga lume și a cărei vechime depășește un secol.⁵⁰ **Salariul minim constituie un nivel al salariului, impus ca obligatoriu prin intervenția autorității publice, sub care nici o organizație, nici un manager nu poate să plătească forța de muncă angajată.**

În dependență de modul și de sfera în care este stabilit salariul minim, se disting mai multe formule ale salariului minim:

- *salariul minim legal* – este stabilit de autoritățile publice prin legi, decrete, hotărâri ale guvernului sau ale altor instituții abilitate în acest sens și este, în general, un **nivel universal aplicabil la scară națională**. Salariul minim legal este cel care corespunde de fapt accepțiunii de salariu minim utilizat ca **instrument de protecție împotriva sărăciei**. De altfel, această formă este prevăzută în literatură și în documentele oficiale, atunci când este invocat salariul minim;

- *salariul minim negociat* – se aplică la nivel de sector, de ramură, de întreprindere sau categorie profesională și este **stabilit pe baza negocierilor între partenerii sociali, ca parte a acordurilor, convențiilor sau contractelor colective de muncă încheiate la diferite niveluri**.

În diverse sisteme naționale, cele două forme ale salariului minim se combină în variante, care diferă în funcție de importanța ce se acordă fiecărei forme. Astfel:

⁵⁰ Primele reglementări privind salariul minim datează de la sfârșitul secolului al XIX-lea, în Noua Zeelandă și Australia. Salariul minim a fost instituit treptat în Anglia (1900), Franța (1915), Norvegia (1918), Austria (1918), Cehoslovacia (1919), Germania (1923), Spania (1926), Belgia (1934), SUA (1912-1913 și 1938) și Canada (1917-1920), Argentina (1918), Mexic (1933), Costa Rica (1912-1923 și 1938), Chile (1938), Brazilia (1938), Sri Lanka (1927), Congo (1933), Japonia (1959) etc. Politicile de stabilire a salariului minim s-au extins și dezvoltat în special după al doilea război mondial atât în țările industrializate, cât și în cele în curs de dezvoltare. Instituirea salariului minim a fost activ promovată de OIM, care a adoptat în acest scop trei convenții: Convenția nr.46 din 1928 privind metodele de stabilire ale salariului minim; Convenția nr.99 din 1951 privind metodele de stabilire a salariului minim în agricultură; Convenția nr.131 din 1970 privind stabilirea salariilor minime.

- în **Franța**, considerată ca având cel mai complet sistem de protecție prin salariul minim, salariul minim interprofesional de creștere (SMIC), aplicabil tuturor salariaților, este dublat de niveluri minime de ramură stabilite prin acorduri negociate la nivel național și extinse ca obligatorii la nivelul întregii ramuri;

- în **SUA**, salariul minim național sau federal, suplimentat de niveluri minime legiferaute de state, este principala formă de salariu minim, acordurile colective acoperind mai puțin de o treime din totalul salariaților;

- în schimb în alte țări, precum **Germania, Danemarca și Italia**, salariile minime stabilite prin acorduri colective constituie practic singura formă de protecție, salariul minim legal existând numai pentru categorii speciale, extrem de restrânse de salariați (personal casnic, de exemplu);

- salariul minim legal a fost instituit și în țările est-europene aflate în proces de tranziție. În cele mai multe (**Cehia, Bulgaria, Rusia**) este secondat de niveluri minime stabilite la nivel de ramură și/sau de întreprindere prin negocieri colective, în **Ungaria, Cehia și Bulgaria**. el însuși fiind rezultatul negocierilor colective tripartite la nivel național.

În **Republica Moldova**, procedura de stabilire și mărimea salariului minim sunt stabilite prin Legea „**Privind modul de stabilire și reexaminare a salariului minim**”, nr.1432 din 28.12.2000, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.021 din 27.02.2001 (a se vedea *Anexa 5*). În conformitate cu respectiva lege, salariul minim reprezintă mărimea minimă a retribuției (în lei), stabilită de către stat pentru o muncă simplă, necalificată, **sub nivelul căreia patronul nu este în drept să plătească** pentru norma de muncă pe lună sau pe oră, îndeplinită de angajat. Cuantumul salariului minim se stabilește de guvern în funcție de condițiile economice concrete și de nivelul salariului mediu pe economia națională, precum și de nivelul prognozat al ratei inflației. Modificarea cuantumului salariului minim depinde în cea mai mare măsură de posibilitățile reale ale bugetului public național, deoarece salariul minim este echivalentul salariului tarifar pentru categoria I de salarizare a angajaților din sectorul bugetar. Din ianuarie 2009 salariul minim pe țară este stabilit în cuantum de 600 lei lunar

Totodată, legea stabilește că plățile sociale de stat (*bursele, compensațiile, indemnizațiile, majorările la pensii pentru merite deosebite față de stat etc.*), precum și *taxele de stat, impozitele, tarifele, amenzile și alte plăți neprovenite din muncă*, se calculează din salariul minim, care reprezintă sumă de 18 lei (art. 4).

Există diferențe sensibile între sistemele naționale cu privire la sfera de acoperire a salariului minim. În cele mai multe situații, salariul minim legal are aplicabilitate generală pentru toți salariații, cu unele excepții de mai mare sau mai mică importanță, cum sunt salariații din întreprinderile de talie mică, cei din agricultură sau funcționarii și cadrele cu pregătire superioară etc. În **Franța**, spre exemplu, ponderea salariaților exceptați este nesemnificativă, în timp ce în **SUA** ea se ridică la a șasea parte din totalul salariaților. Există însă și sisteme în care protecția prin salariul minim este adresată numai unor categorii de salariați, îndeosebi celor aflați în poziții nefavorabile pe piața muncii (femei, tineri, persoane necalificate), precum și celor din sectoare și ramuri neacoperite de sistemul negocierilor colective. Aceasta a fost formula primelor reglementări privind salariul minim. În **Irlanda**, spre exemplu, sistemul nu acoperea decât aproximativ 3% din populația activă. De asemenea, așa cum am menționat, există țări în care nu a fost stabilit un salariu minim legal sau acesta privește numai categorii extrem de restrânse de salariați. Este cazul **Germaniei, Austriei, Danemarcei, Finlandei, Italiei, Norvegiei, Suediei și Elveției**, unde negocierile colective acoperă cea mai mare parte a salariaților.

Cât privește **nivelul salariului minim**, există sisteme naționale în care se stabilește un singur nivel al salariului minim legal, valabil pentru toate regiunile și pentru toate categoriile de salariați, după cum există, la o altă extremă, țări în care se stabilesc niveluri diferențiate pe regiuni, pe ramuri și sectoare, precum și pe categorii profesionale. Între cele două extreme se află țările în care sunt stabilite două-trei niveluri diferențiate pe sectoare – agricol și neagricol sau urban și rural.

Totodată, există o serie de abateri de la nivelurile generale ale salariului minim legal, în sensul stabilirii unor niveluri mai scăzute pentru acele categorii de salariați care sunt caracterizate printr-o productivitate a muncii mai mică: tineri, ucenici, persoane handicapate. În **Franța**, spre exemplu, salariații sub 18 ani beneficiază de un salariu minim legal reprezentând 80 și 90% din SMIC, iar în **Olanda** salariul minim legal se reduce cu 7,5% pentru fiecare an sub vârsta de 23 ani. Fiecare formă a salariului minim prezintă avantaje și dezavantaje din perspectiva capacității de protecție împotriva sărăciei, a eficienței cu care realizează funcția de protecție și a efectelor pe care le are asupra economiei. Alegerea uneia sau alteia ține însă de contextul economic și social, de principalele orientări ale politicii economice și sociale, de filosofia pe care se fundamentează aceste politici, precum și de funcțiile care se conferă salariului minim și de concepția privind locul lui în angrenajul de instrumente puse în funcțiune pentru combaterea sărăciei.

8.1.1. Funcțiile salariului minim

În evoluția sistemelor de salarii, protecția împotriva sărăciei s-a constituit ca **una dintre principalele obiective și funcții ale salariului minim**. Acestea din urmă i s-au conferit însă și alte funcții, în principal convergente cu obiectivul combaterii sărăciei, dar având, într-o anumită măsură și în anumite condiții, și efecte contrare realizării acestui obiectiv. Modul în care aceste funcții s-au combinat și importanța care s-a dat uneia sau alteia au determinat și dezvoltarea într-o formă sau alta a salariului minim, precum și capacitatea sa de protecție.

În literatura de specialitate se conturează **patru funcții principale ale salariului minim**. Acestea li se adaugă și altele, mai mult sau mai puțin evidente, precum: susținerea puterii de cumpărare, prevenirea conflictelor de muncă, eliminarea unor forme de concurență neloială, susținerea productivității muncii și stimularea schimbărilor tehnologice, reducerea inegalității sociale etc.

1. Protecția grupurilor vulnerabile de salariați împotriva exploatării a constituit funcția principală a primelor reglementări privind salariul minim, scopul pentru care acesta a fost instituit. Se avea în vedere impunerea unei limite

inferioare a salariului pentru acei lucrători care, din cauza unor particularități ale situației lor, nu au decât o putere foarte scăzută de negociere pe piața muncii (*lucrători la domiciliu, tineri și femei*). Sistemele de protecție prin salariu minim centrate pe realizarea acestei funcții sunt extrem de selective și restrânse. Ele se fundamentează pe concepția că statul trebuie să intervină cât mai puțin posibil în determinarea salariilor și altor condiții ale ocupării forței de muncă, fiind mai bine ca, atât cât este posibil, stabilirea salariilor să fie lăsată în seama managerilor și lucrătorilor; prin urmare, acolo unde relațiile dintre aceștia funcționează satisfăcător intervenția statului este minimă. Un sistem de salariu minim limitat la realizarea acestei funcții răspunde parțial și obiectivului combaterea sărăciei, prin **garantarea unui nivel al salariului considerat satisfăcător pentru unele dintre categoriile de populație cele mai expuse riscului sărăciei**. Capacitatea sa de protecție este însă limitată. El este numai parțial acoperitor pentru marea varietate a situațiilor în care o persoană poate avea o poziție slabă pe piața muncii sau este stufos și greu de aplicat;

2. Atribuirea funcției de *instrument de asigurare a unor salarii „echitabile”*, de favorizare a aplicării principiului retribuiri egale pentru muncă egală și de diminuare pe această cale a surselor de conflict social, se fundamentează pe ideea că, cel puțin în anumite ramuri, instituirea unei proceduri colective de stabilire a normelor de retribuire a muncii poate da rezultate mai bune în ceea ce privește nivelul salariilor și raportul dintre salarii, decât jocul liber al forțelor care se manifestă pe piața muncii și deciziile care se pot lua la nivelul întreprinderii. Fixarea unor niveluri minime ale salariilor este văzută ca un mijloc de a îmbunătăți distribuția salariilor și de a promova relații profesionale bune, datorită aplicării, printr-o procedură colectivă de decizie, a unei reguli comune, a cărei sancțiune legală previne riscurile de abuz pe care le-ar putea antrena concurența. Este un obiectiv care îl transcede pe cel de luptă împotriva sărăciei, care presupune în primul rând îmbunătățirea situației celor aflați la limita inferioară a ierarhiei salariilor. Se are în vedere principiul justiției sociale și influențarea unei părți mai mari din distribuția salariilor.

Urmărirea unui astfel de obiectiv a determinat dezvoltarea unor sisteme de salarii minime diferențiate pe ramuri și pe categorii profesionale. Este vorba fie de sisteme în care se stabilesc niveluri diferențiate pentru salariul minim cu aplicabilitate generală, fie de sisteme în care sunt stabilite selectiv salarii minime numai pentru anumite ramuri și categorii profesionale, fie de sisteme în care un nivel minim de aplicabilitate generală este însoțit de niveluri minime stabilite pentru anumite ramuri și profesii. De exemplu, în **Australia și Noua Zeelandă**, consiliile pentru salarii stabilesc niveluri minime ale salariilor pe ramuri și profesii. În **Japonia**, la nivelul fiecărei prefecturi se stabilește un salariu minim de aplicabilitate generală și niveluri minime pentru câteva ramuri, în care sunt ocupați aproximativ jumătate din totalul salariaților. În **Spania și Portugalia**, concomitent cu salariul minim național, se stabilesc niveluri minime obligatorii pe ramuri de activitate, prin extinderea la întreaga ramură a salariilor minime stabilite prin negocierile colective;

3. Stabilirea unei limite inferioare pentru întreg sistemul de salarii este funcția care răspunde cel mai direct obiectivului combaterea sărăciei. Stabilirea unei astfel de limite generale este menită să protejeze salariații din toate ramurile și profesiunile, prevenind retribuirea oricărui dintre ei cu un salariu inferior minimului admisibil. Pe realizarea acestei funcții sunt centrate cele mai multe dintre sistemele de salariu minim cu aplicabilitate generală. Salariul minim este în așa fel stabilit, încât să asigure o protecție de bază, îmbunătățind situația unui număr restrâns de salariați aflați în partea inferioară a distribuției, fără a antrena însă mișcarea întregului sistem de salarii, creșterea nivelului mediu al acestora. Ideea pe care se fundamentează aceste sisteme se referă la faptul că stabilirea salariului minim poate contribui la realizarea obiectivelor socio - economice numai dacă se limitează la protejarea lucrătorilor cu cele mai scăzute salarii împotriva efectelor proastei funcționări a pieței muncii. Pentru majoritatea lucrătorilor remunerarea trebuind să fie stabilită prin acțiunea cererii și ofertei pe piața muncii sau prin alte mecanisme mai concrete, cum sunt negocierile colective. În aceste condiții, stabilirea salariului minim contribuie la combaterea sărăciei, dar

capacitatea de a reduce sărăcia este limitată, din cauza efectelor adverse pe care un nivel mai înalt al salariului minim le poate avea în plan economic: șomaj și inflație;

4. Funcția de *instrument al politicii macroeconomice* este cea mai largă dintre funcțiile salariului minim. Acesta este utilizat de puterea publică pentru a acționa asupra nivelului general și a distribuției salariilor în vederea realizării unor obiective economice importante: *reglarea activității economice și creșterea economică, îmbunătățirea distribuției veniturilor*. Realizarea acestei funcții se întemeiază pe stabilirea unor niveluri relativ înalte ale salariului minim de aplicabilitate generală sau pe stabilirea unor niveluri mai înalte pentru salariul minim pe ramuri sau categorii profesionale, astfel încât acestea să determine într-o măsură considerabilă salariile unei mari părți a salariaților.⁵¹ În concepția susținătorilor ei, intervenția reglatoare asupra salariilor este apreciată ca fiind necesară datorită faptului că mecanismele de pe piața muncii nu pot determina acea mișcare a salariilor necesară și posibilă din punct de vedere social și economic. Aceasta justifică, spre exemplu, stabilirea unor niveluri ale salariului minim suficient de înalte pentru a determina creșterea generală a salariilor, în vederea stimulării cererii de consum și a economiilor. În perioada actuală, salariul minim a fost utilizat în țările aflate în tranziție la economia de piață ca instrument de control al creșterii salariilor, în vederea diminuării presiunii inflaționiste, prin restrângerea cererii și frânarea creșterii costurilor. **Presiunea puternică exercitată asupra salariului minim a adus în prim-plan funcția acestuia de instrument al politicii economice, în detrimentul realizării funcției sale de protecție împotriva sărăciei.** Acest lucru este evidențiat de scăderea dramatică a puterii de cumpărare a salariului minim și a raportului dintre aceasta și minimul de trai în toate țările est-europene. Totodată, dat fiind că salariul minim constituie nivelul de referință pentru o serie de prestații sociale, menținerea acestuia la niveluri foarte

⁵¹ M.Molnar concretizează că se are în vedere atât influența directă a salariului minim asupra salariilor, cât și cea indirectă. Influența directă se produce atunci când prin construcția sistemului de salarii orice modificare a salariului minim duce automat la modificări ale nivelului general al salariilor. Influența indirectă se produce prin mecanismele instituționale (atunci când negocierile colective au ca punct de pornire salariul minim stabilit la nivel național, de exemplu) sau ca urmare a presiunii exercitate pentru a menține rapoartele între salarii.

scăzute a determinat căderea masivă a puterii de cumpărare a veniturilor unor mari categorii de populație. În loc să constituie un instrument de protecție împotriva sărăciei, salariul minim a devenit un mijloc prin care procesul de sărăcire a fost intensificat pentru milioane de lucrători și familiile acestora. Spre exemplu, Biroul Național de Statistică relatează că în ianuarie 2013 salariul mediu lunar al unui lucrător din economia națională a constituit 3413,8 lei și s-a mărit față de perioada similară a anului precedent cu 8,8%.

La fel de rău este și faptul că nici funcția de instrument al controlului creșterii veniturilor nu a putut fi eficient realizată. O parte a salariilor au înregistrat creșteri mari și foarte mari, antrenând creșterea salariului mediu, dovadă fiind diminuarea puternică a raportului dintre salariul minim și cel mediu.

8.1.2. Criterii de stabilire a salariului minim: între compromis și consens social

Detreminarea salariului minim se realizează în modalități care diferă de la o țară la alta, în principal din punctul de vedere al instituțiilor implicate în procesul de stabilire și al celor investite cu puterea de decizie, al organizării și funcționării instituțiilor special constituite în acest scop, al mecanismelor care compun procesul decizional și al modalităților de participare a partenerilor sociali.

În dependență de **instituția care elaborează decizia**, pot fi identificate **patru modalități de stabilire a nivelului salariului minim** și a domeniului de aplicare a acestuia:

1) intervenția legislativului, atunci când salariul minim este stabilit printr-o lege, așa cum se întâmplă în SUA, unde nivelul salariului minim este fixat de către Congres;

2) intervenția autorității executive, atunci când nivelul salariului minim este stabilit prin decrete sau hotărâri ale guvernului. În procesul decizional sunt consultați partenerii sociali, constituiți în cadrul unor organisme investite cu competențe în domeniul social. Această consultare este în general obligatorie, dar există și sisteme în care este numai facultativă. Ea poate fi realizată numai sub forma avizării finale de către partenerii sociali a proiectelor de acte normative

referitoare la salariul minim sau să reprezinte o componentă intrinsecă a procedurii de determinare a lui. Această modalitate de stabilire a salariului minim, în care rolul decisiv revine guvernului, este aplicată în Canada și în Franța. În Rusia, Președintele este cel care stabilește prin decret nivelul minim al salariilor, iar în Polonia – Ministerul Muncii și Politicii Sociale, cu consultarea sindicatelor. În România și în Republica Moldova salariul minim național este stabilit prin hotărâre de guvern, după consultarea sindicatelor și a patronatului.

3) intervenția unor organisme speciale (consilii, comisii), abilitate să facă recomandări privind nivelul și sfera de aplicare a salariului minim sau chiar proiecte de acte normative. Recomandările acestor organisme trebuie să fie sancționate de guvern, căruia legea îi dă fie posibilitatea să modifice nivelul propus, fie numai posibilitatea de a aproba sau a respinge acest nivel. Consiliile sau comisiile pot activa permanent sau pot fi constituite ad-hoc. Ele sunt în general organisme tripartite, în care, alături de salariați și patronat, reprezentați la paritate, sunt cuprinși și membri independenți, reprezentanți ai statului sau nu. În Cehia, de pildă, salariul minim național este stabilit în cadrul negocierilor colective tripartite la nivel național, de către consiliul tripartit și este confirmat prin directivă a guvernului;

4) intervenția unor organisme speciale învestite cu puterea de decizie finală. În acest caz, consiliile/comisiile constituite în vederea stabilirii salariului minim (sau pentru soluționarea ansamblului de probleme salariale, privind relațiile de muncă, precum și a altor probleme sociale), din care fac parte și reprezentanți ai guvernului, sunt cele care decid în ultimă instanță asupra nivelului acestuia. Astfel de organisme funcționează în Ungaria (Consiliul Național pentru Armonizarea Intereselor) și în Bulgaria (Comisia Națională Tripartită).

La stabilirea nivelului salariului minim sunt luate în considerare o **serie de criterii și elemente de referință**. Alegerea lor, care depinde în principal de funcțiile conferite salariului minim, este una dintre cele mai dificile și controversate probleme ale determinării salariului minim. Dificultatea derivă, în

primul rând, din faptul că luarea în considerare doar a unui sau altui criteriu duce la soluții contradictorii. Aceasta impune:

- *pe de o parte*, găsirea unui mix optim de criterii, astfel încât realizarea obiectivului social privind o cât mai bună protecție să nu aibă efecte adverse pe care economia să nu le poată suporta, impune implicarea tuturor factorilor interesați și asumarea răspunderii politice pentru rezultate;
- *pe de altă parte*, este vorba de faptul că, deși, aparent clare și la îndemână, criteriile impuse de realizarea funcțiilor salariului minim sunt în realitate dificil de pus în practică, ridicând o serie de probleme de ordin practic, a căror soluționare nu este deloc ușoară.

În principal, **criteriile** care stau la baza stabilirii salariului minim sunt **nevoile lucrătorilor, nivelul general al salariilor și al altor venituri, capacitatea de plată și exigențele echilibrului economic și ale dezvoltării economice, efectul asupra ocupării**. Primele două sunt de ordin social, răspunzând obiectivelor combaterea sărăciei și asigurarea unor salarii echitabile; celelalte trei derivă din constrângerile economice ale funcționării sistemelor de salarii, la care ne vom referi:

1. Nevoile lucrătorilor reprezintă în esență cel mai important element de fundamentare a salariului minim, orientat spre prevenirea și atenuarea sărăciei în familiile de salariați. Pentru a răspunde acestui obiectiv, salariul minim ar trebui să asigure salariaților și familiilor acestora un trai decent, cel puțin deasupra pragului sărăciei, satisfacerea nevoilor fundamentale. Aceasta înseamnă un nivel minim al salariului suficient pentru a acoperi cheltuielile minime necesare satisfacerii acestor nevoi. După cum am menționat în Capitolul 5 al prezentei lucrări, metoda cea mai populară de evaluare a nevoilor se bazează pe evaluarea minimumului de existență, a cărui utilizare este susținută de sindicate. Luarea în considerare a nevoilor în fundamentarea salariului minim înseamnă de fapt determinarea acestuia pe baza pragului, care apoi să fie ajustat în funcție de alte criterii. Cel care pare să se asocieze mai bine conținutului salariului minim ca instrument de combatere a sărăciei este pragul absolut, definit și estimat tot din perspectiva nevoilor. În ultimă

instanță, însă, oricare dintre variantele pragului de sărăcie poate fi utilizată pentru estimarea unui nivel minim necesar al salariului, fiecare exprimând într-un fel sau altul nevoile, exigențele minime ale unui trai normal sau cel puțin ale asigurării subzistenței. Dar, așa cum se întâmplă în cazul măsurării sărăciei, opțiunea pentru un anumit prag este extrem de dificilă și poate constitui unul din punctele cele mai controversate în procesul stabilirii salariului minim. Evaluarea coșului de consum ca variantă a pragului de sărăcie absolută preferată pentru concretețea sa și pentru o mai ușoară înțelegere a conținutului minimului de consum, ridică, de asemenea, numeroase probleme legate de acordul partenerilor sociali privind conținutul coșului.

O altă problemă care se impune a fi soluționată, atunci când se are în vedere fundamentarea pe nevoi a salariului minim, este *dacă acesta trebuie să asigure minimul de trai pentru o persoană sau pentru o familie. În caz că se convine că salariul minim trebuie să fie acoperitor pentru familia salariatului, trebuie de văzut care este familia de referință, dimensiunea și componența acesteia, precum și proporția în care salariul minim și alte venituri trebuie să contribuie la formarea veniturilor familiei de referință.* În **Polonia**, de exemplu, la determinarea salariului minim se are în vedere necesitatea acoperirii unui coș de consum minim pentru o familie compusă dintr-un număr de persoane egal cu numărul mediu de persoane din familiile cu un singur salariat, cuprinse în quintila inferioară a distribuției gospodăriilor cercetate în cadrul anchetei privind bugetele de familie, realizate de Biroul Central de Statistică, apreciindu-se că salariul minim trebuie să asigure 50% din veniturile familiei. La baza acestei formule se află un coș de bunuri și servicii evaluat pentru o persoană din gospodăriile aflate în prima quintilă, coș care cuprinde alimente, chirie, servicii de întreținere, îmbrăcăminte, medicamente și servicii de îngrijire a sănătății și transport public. În **Ungaria**, în schimb, deși este acceptată ideea ca minimul de subzistență să reprezinte un element de referință în negocierile privind salariul minim, nu s-a realizat un consens asupra relației dintre salariul minim și minimul de subzistență. Pe de o parte, sindicatele propun ca salariul minim să acopere minimul aferent unei

persoane singure; pe de altă parte, există propunerea unor experți ca salariul minim să acopere diferența dintre minimul de subzistență, determinat pentru o familie formată din doi adulți și doi copii, și un salariu mediu plus prestațiile familiale aferente.

Dincolo de dificultățile pe care le implică evaluarea nevoilor și transpunerea lor într-un nivel al salariului minim, luarea în considerare exclusiv a acestui criteriu de stabilire a salariului minim ridică și o importantă problemă legată de însuși obiectivul combaterea sărăciei, de efectele contradictorii pe care aceasta le poate avea asupra sărăciei:

- *pe de o parte*, ridicarea salariului minim la nivelurile derivate din evaluarea minimului de trai poate asigura scoaterea din sărăcie a unei mari părți din gospodăriile de salariați aflate în această situație sau cel puțin să le amelioreze starea;
- *pe de altă parte*, însă, o creștere mare și bruscă a salariului minim poate determina, indirect, o amplificare și agravare a sărăciei.

Prin urmare, pentru utilizarea eficientă a salariului minim în vederea combaterii sărăciei și pentru a asigura sustenabilitatea acestui proces se impune luarea în considerare la stabilirea salariului minim și a celorlalte criterii de referință invocate mai sus.

2. Al doilea element de referință este ***nivelul general al salariilor și al altor venituri***, care este important mai ales în calitate de criteriu secundar, pentru a judeca, în contextul distribuției, un anumit nivel propus pentru salariul minim. Astfel, dacă în urma evaluării nevoilor rezultă un nivel necesar al salariului minim relativ înalt comparativ cu salariile efective (*apropiat de medie, de exemplu*), este evident că nu poate fi stabilit un astfel de salariu minim fără a afecta întreaga distribuție a salariilor și echilibrul economic. În același timp, salariul minim nu trebuie lăsat să se îndepărteze prea mult de salariile efective și de salariul mediu. Există și situații în care salariul minim este stabilit pornind de la nivelul salariilor sau al veniturilor înregistrate efectiv în anumite ramuri sau activități (veniturile din agricultură, de exemplu) sau prin extinderea la ramurile neacoperite de negocieri

colective a nivelurilor minime cuprinse în acordurile colective încheiate în alte ramuri. Luarea în considerare, la stabilirea salariului minim, a nivelului general și a distribuției salariilor și altor venituri se apropie, într-o anumită măsură, de abordarea relativă a sărăciei.

3. Capacitatea de plată se referă la capacitatea întreprinderilor de a face față creșterii costului forței de muncă determinate de stabilirea salariului minim la un nivel mai înalt. Luarea în considerare a acestui criteriu înseamnă stabilirea unui nivel al salariului minim care să nu determine falimentarea întreprinderilor sau diminuarea drastică a rentabilității și competitivității acestora și nici creșterea prețurilor sau reducerea masivă a numărului de persoane ocupate. Ea presupune analize ample și complexe privind situația economico-financiară a întreprinderilor, efectele pe care stabilirea unui anumit nivel al salariului minim le poate avea asupra evoluției unor indicatori și posibilitățile întreprinderilor de a contracara efectele negative.

4. Exigențele echilibrului economic și ale dezvoltării economice reprezintă elemente de referință care derivă din efectele pozitive și cele negative ale stabilirii unui anumit nivel al salariului minim asupra sistemului economic și asupra ocupării forței de muncă. Luarea lor în considerare prezintă o importanță specială într-o economie caracterizată prin multiple dezechilibre, prin criză și inflație înaltă și persistentă, care însoțesc un proces îndelungat de tranziție la economia de piață. La stabilirea salariului minim trebuie să se analizeze, în primul rând, posibilele efecte ale majorării acestuia asupra inflației și asupra ocupării forței de muncă. O creștere mai însemnată a salariului minim poate avea, prin propagarea ei în întregul sistem de salarii, efecte multiple asupra inflației, în sensul întreținerii tensiunilor inflaționiste sau chiar al accelerării acesteia.

5. Efectul asupra ocupării trebuie să constituie un reper important al stabilirii unui anumit nivel al salariului minim, deoarece șomajul constituie un factor de risc cu impact mai puternic asupra sărăciei decât salariile mici. Chiar dacă în economie există sectoare neacoperite de salariul minim, atunci o parte din forța de muncă eliberată este absorbită de acestea, la un nivel al salariului inferior

celui minim; dacă salariul minim are aplicabilitate generală, atunci o parte din forța de muncă disponibilizată va fi atrasă în sectorul informal sau de către economia ascunsă. Impactul asupra șomajului depinde astfel de proporția sectorului acoperit de salariul minim și de dimensiunile sectorului informal al economiei.

Fiecare dintre criteriile evidențiate este important, nici unul nu poate fi neglijat fără riscul unor efecte adverse previzibile sau imprevizibile în plan social. Cum însă ele sunt în bună măsură contradictorii, adică luarea cu prioritate în considerare a celor cu tentă socială se lovește de constrângeri economice, iar punerea în prim plan a celor economice înseamnă pierderi mari în domeniul social, **se impune căutarea unui compromis în adoptarea criteriilor de stabilire a salariului minim**. Stabilirea salariului minim este, în ultimă instanță, o problemă de decizie politică, bazată, pe cât posibil, pe consens social – decizie și consens fundamentate pe luarea în considerare a mai multor variante și pe analiza complexă a implicațiilor fiecărei soluții.

8.2. Venitul minim garantat

8.2.1. Venitul minim garantat în sistemele actuale de securitate socială

Venitul minim garantat este un instrument relativ nou în cadrul sistemului de securitate socială, cu toate că în unele țări el a fost instituit mai devreme: Danemarca – 1933; Regatul Unit – 1948; Germania – 1961; Olanda – 1963, Luxemburg – 1968; Belgia – 1974; Irlanda – 1977; Franța – 1988. Instituirea lui este încă o problemă de actualitate pentru unele țări din estul Europei, inclusiv pentru Republica Moldova.

Schema generală a venitului minim garantat se adresează tuturor celor care dispun de venituri la un nivel inferior minimului garantat și **constă în plata unui ajutor social sub forma unei alocații diferențiale, care acoperă diferența dintre venitul minim stabilit ca necesar pentru gospodăria solicitantului de ajutor și veniturile de care dispune acesta din diverse surse**. Dreptul la acest ajutor îl au toți cetățenii și acesta se acordă nelimitat pe o perioadă în care gospodăria solicitantului se află în situația de a nu-și putea asigura mijloacele de

existență minime (cu excepția sistemelor din Franța, Spania și Italia, unde perioada de acordare a ajutorului este limitată). În cazul în care solicitantul este apt de muncă, ajutorul social se acordă cu condiția ca acesta să-și manifeste disponibilitatea de a munci, să dovedească faptul că se află în căutarea unui loc de muncă.

Nivelurile de bază ale venitului minim garantat sunt stabilite de autoritățile naționale (ale landurilor în Germania, ale regiunilor în Spania și Italia), prin diverse modalități – pornind de la **salariul minim, de la nivelul pensiei de bază sau al pensiei minime, de la coșul de consum sau de la cheltuielile efective ale gospodăriilor cu venituri mici** – și sunt indexate, în general periodic, o dată sau de două ori pe an, în funcție de evoluția prețurilor și/sau a salariilor. Nivelurile stabilite pentru venitul minim garantat reprezintă un fel de **praguri operaționale ale sărăciei**, niveluri la care și deasupra cărora autoritățile fiecărei țări își propun să ridice veniturile fiecărei gospodării pentru a o proteja de sărăcie. Nivelurile venitului minim garantat sunt stabilite distinct pentru persoane singure și pentru gospodării de diferite dimensiuni, în general sub formă modulară, nivelurile de referință și scalele de echivalență utilizate fiind diferite de la o țară la alta. Apar, astfel, diferențe sensibile între nivelurile minimului garantat din diferite țări.

Aceste diferențe derivă în principal din standardul general de viață și nivelul de protecție oferit de prestațiile tradiționale de securitate socială, din capacitatea economiei de a asigura un anumit standard minim pentru toate gospodăriile, precum și din concepția asupra nivelului de protecție dezirabil și oportun la un moment dat. În general, diferențele între nivelurile stabilite și între modalitățile de construcție și combinare a acestor niveluri pe tipuri de gospodării, între modalitățile de indexare și alte caracteristici ale acestei scheme reflectă adaptarea ei la particularitățile nivelului general de trai și ale sistemului de securitate socială din fiecare țară. Menționez că în unele țări (*Germania, Danemarca, Marea Britanie*), nivelurile de bază ale minimului sunt majorate cu sume reprezentând suplimente pentru nevoi specifice unor categorii speciale ale

populației (vârstnici, persoane cu dizabilități, familii monoparentale), alocații pentru locuință (chirie, încălzire etc.) și ajutoare speciale pentru anumite nevoi ale gospodăriei. Venitului minim garantat îi este asociat dreptul la acoperirea cheltuielilor de îngrijire a sănătății care cad în sarcina beneficiarilor de ajutor social, prin contribuțiile la asigurările de sănătate, rambursarea plăților efectuate de aceștia pentru servicii medicale etc. Este important a sublinia, totodată, că, în cele mai multe țări, la nivelurile standard ale venitului minim se adaugă alocațiile familiale, iar acestea din urmă nu fac parte din nivelul minim garantat, fiind tratate ca o componentă distinctă a sistemului de protecție socială.

Ca ultim element în sistemul de combatere a sărăciei, schema generală de garantare a venitului minim este instituită pentru toți cei care nu sunt acoperiți de celelalte scheme de protecție, precum și pentru cei cărora aceste scheme nu le asigură minimul necesar. Incidența ei depinde, *pe de o parte*, de nivelul venitului minim garantat și, *pe de altă parte*, de gradul de protecție asigurat de celelalte componente ale securității sociale, precum și de existența și nivelul minimurilor categoriale. **Numărul populației care beneficiază de ajutor social în cadrul acestei scheme și volumul resurselor necesare sunt cu atât mai mari, cu cât nivelul minimului garantat este mai înalt și cu cât gradul de cuprindere al celorlalte scheme este mai restrâns, iar nivelul minimurilor categoriale mai scăzut.**

Este important a menționa și faptul că, deși schema generală de garantare a venitului minim ar trebui să asigure, în ultimă instanță, prin construcția și modul ei de aplicare, protecția întregii populații, rămân persoane care nu beneficiază de ajutorul prevăzut în cadrul acestei scheme, cu toate că se încadrează în normele care conferă acest drept. Este vorba de lipsa de informare: unele persoane (lipsite de instruire și posibilități de informare) fie ignoră existența ajutorului, fie nu se descurcă în reglementările care privesc accesibilitatea la acest ajutor sau la ajutoarele categoriale. Există, de asemenea, persoane care nu apelează la ajutoarele care presupun controlul resurselor, din cauza stigmatului social, fie că le este rușine de a-și declara și dovedi starea de sărăcie.

8.2.2. Argumente în favoarea minimului garantat

Evoluția nevoilor de protecție și logica dezvoltării sistemelor de securitate socială impun treptat necesitatea instituirii diferitelor forme de asigurare a unui minim de resurse, în ultimă instanță – **garantarea unui venit minim pentru toți membrii societății**. Este un proces care preocupă atât politicienii, cât și practicienii din domeniul social, economiști și sociologi, fiind fundamentat și prin numeroase **argumente din domeniul practicii economice și sociale**:

- Garantarea unui minim de trai este întemeiată, înainte de toate, pe **morala creștină și doctrina socială a bisericii creștine, în virtutea opțiunii preferențiale pentru cei săraci, ca formă generală de prioritate în exercitarea carității creștine și a necesității respectării demnității fiecărei persoane umane**. Ea este susținută de considerente de **ordin umanitar, de argumente care țin de justiția și solidaritatea socială**. Astfel de argumente de ordin social și moral, vizând, într-un sens mai larg, nu doar combaterea sărăciei, ci și reducerea inegalităților sociale, au stat la baza dezvoltării sistemelor de securitate socială. Ele s-au corelat cu argumente de ordin economic, de inspirație keynesistă, referitoare la susținerea creșterii economice prin stimularea cererii solvabile pe calea sporirii veniturilor (inclusiv a celor obținute prin redistribuire), dominând gândirea și politica economică și socială europeană din secolul al XIX-lea. Dublate de manifestarea unei uriașe forțe inerțiale a dezvoltării sistemelor de securitate socială, cu importante componente de ordin social și politic, argumentele favorabile existenței unor sisteme puternice de securitate socială sunt în forță și astăzi și, în pofida crizei pe care aceste sisteme o parcurg și a numeroaselor critici cărora le sunt supuse, întrețin un larg curent de opinie orientat spre susținerea securității sociale.

Instituirea minimului garantat se situează pe unul din locurile prioritare ale agendei sociale a Uniunii Europene. Aceasta derivă nu numai din considerente de ordin social, de luptă împotriva sărăciei și a excluziunii sociale, ci și din necesitatea asigurării condițiilor sociale minime pentru a preveni migrarea masivă a populației dintr-o zonă în alta și din dorința de a evita ca standardele sociale

diferite să afecteze prea mult competitivitatea firmelor din unele țări comparativ cu altele. La baza recomandării Consiliului Comunității Europene privind instituirea în toate țările membre a unui venit minim garantat, ca factor de integrare în societate a celor mai săraci, este statuat dreptul fundamental al fiecărei persoane de a dispune de resurse suficiente pentru a trăi conform demnității umane.

În documentele Organizației Internaționale a Muncii, **garantarea unui venit minim** este gândită **în contextul dezvoltării securității sociale**, al extinderii sferei acesteia asupra unor obiective și situații noi și este legată de necesitatea cuprinderii explicite a luptei împotriva sărăciei în setul de obiective ale securității sociale, ca unul dintre marile obiective ale politicii în acest domeniu.

- O altă linie de argumentație în favoarea garantării unui venit minim, ca alocație universală de care trebuie să beneficieze toți cetățenii, este susținută de **curențele de gândire cu orientare de stânga**. În doctrinele acestora, societățile industrializate produc suficient de mult pentru a acoperi nevoile tuturor membrilor lor. În aceasta accepțiune, venitul minim garantat este considerat **un dividend social, accesibil tuturor în virtutea calității de membru al societății și de participant, în cursul vieții active, la producția socială și la progresul economic**.

- Din cu totul altă perspectivă și cu alte argumente, garantarea unui venit minim este **agreată și de libertarieni**. **Adeptii ai statului minimal, ai restrângerii intervenției statului în economie, aceștia se pronunță împotriva dezvoltării sistemelor publice de securitate socială**, care impun o uriașă redistribuire a veniturilor; cu argumente care au corespondent în realitate și care, pe fondul crizei economice și al crizei sistemelor de securitate socială, au reușit în bună măsură să diminueze încrederea în rolul benefic al statului bunăstării. În concepția lor, sistemele de securitate socială reprezintă o piedică pentru creșterea economică, prin povara pe care o constituie impozitele și contribuțiile sociale, precum și prin efectele destimulative ale impozitelor, pe de o parte, și ale prestațiilor, pe de altă parte; un factor de diminuare a bunăstării generale, a volumului total al veniturilor produse și distribuite. Hipertrofierea acestor sisteme

este considerată responsabilă, în mare parte, pentru încetinirea creșterii economice și stările de criză din ultimele decenii. În plus, se apreciază că existența sistemelor publice de securitate socială, cu prestații suficient de acoperitoare, dezvoltă un sentiment de dependență a individului față de stat, îi limitează libertatea de a-și organiza viața și de a-și utiliza (de a-și aloca în timp și pe destinații) veniturile și mijloacele de existență, îi atrofiază sentimentul responsabilității pentru asigurarea mijloacelor de existență necesare lui și gospodăriei sale, în condiții normale și în situații de risc; că o asemenea protecție nu diminuează sărăcia, ci, dimpotrivă, o întreține și chiar o amplifică.

În general, însă, libertarienii sunt adepții asigurării, prin intervenție publică, a unor venituri minime pentru anumite categorii de populație sau a unui nivel al veniturilor pentru toți cetățenii, dincolo de care asigurarea mijloacelor de existență să fie o problemă de decizie și responsabilitate personală, iar asigurarea pentru situații de risc să fie realizată în cadrul sistemelor de asigurări private sau prin alte forme de economisire sau aranjamente personale.

8.3. Rolul Strategiei de Creștere Economică și Reducere a Sărăciei (SCERS) în contextul demersului complex de diminuare a saraciei

Reducerea sărăciei a fost și rămâne un obiectiv major al instituțiilor guvernamentale atât la nivel internațional, cât și național, cuprins în diverse programe de guvernare adoptate în ultimii ani. Dar, combaterea sărăciei nu este deloc un obiectiv simplu pentru strategiile respective, oricât de generoase și radicale ar fi acestea. Aceasta reprezintă, *în primul rând*, o problemă a politicii economice; *în al doilea rând*, a politicii sociale prin componentele sale care vizează orientarea socială a dezvoltării economice și, *în al treilea rând*, a unor programe speciale îndreptate în sprijinul celor aflați sub incidența riscului sărăciei.

În anul 2000, în cadrul la Summit-ului Mileniului, demnitarii din 191 de țări ale lumii au demarat o campanie mondială de luptă cu problemele stringente ale celui de-al treilea mileniu, materializată prin cele opt **Obiectivele de**

Dezvoltare ale Mileniului (ODM). Aceste obiective stabilite în context internațional sunt:

1. Eradicarea sărăciei extreme și a foametei;
2. Asigurarea accesului universal la învățământul primar;
3. Promovarea egalității genurilor și abilitarea femeilor;
4. Reducerea mortalității copiilor;
5. Îmbunătățirea sănătății materne;
6. Combaterea HIV/SIDA, a tuberculozei, malariei și altor boli;
7. Asigurarea durabilității mediului;
8. Crearea unui parteneriat global pentru dezvoltare.

Republica Moldova, de rând cu aceste țări, s-a angajat să atingă Obiectivele de Dezvoltare ale Mileniului până în anul 2015. Or, având practic aceleași obiective, traseul identificat de fiecare țară pentru atingerea acestora este diferit, la fel ca și progresul înregistrat până la acest moment.

În acest context, prin intermediul programului „**Obiectivele de Dezvoltare ale Mileniului**”, comunitatea internațională abordează majoritatea dimensiunilor dezvoltării umane, inclusiv **reducerea cu jumătate până în anul 2015 a proporției persoanelor care trăiesc în saracie extremă**. Și țările în curs de dezvoltare depun eforturi pentru elaborarea propriilor strategii naționale de eradicare a sărăciei, bazate pe prioritățile și nevoile locale. Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (PNUD) susține aceste soluții naționale, pentru a sprijini eforturile țării de eradicare a sărăciei și pentru a pune globalizarea în serviciul săracilor. Astfel: finanțează diverse proiecte inovatoare pilot, care au drept scop eradicarea sărăciei; coordonează statele în demersul de a aplica cele mai bune practici și resurse la nivel global; promovează rolul activ al femeilor în dezvoltare; reunește reprezentanți ai guvernelor, societății civile și ai finanțatorilor străini pentru a coordona eforturile lor. În același context, PNUD promovează conceptul de sărăcie umană ca o componentă a sărăciei veniturilor, accentuând că echitatea, incluziunea socială și respectul pentru drepturile omului sunt importante pentru reducerea sărăciei. Toate sarcinile „Obiectivelor de Dezvoltare ale Mileniului” sunt

la fel de importante, iar coordonarea și participarea vastă presupusă la nivel național este parteneriatul dintre Guvern, societatea civilă și sectorul privat.

În Republica Moldova, integrarea ODM s-a realizat în strategiile naționale, și, în primul rând, prin **Strategia de Creștere Economică și Reducere a Sărăciei**. Europa este una dintre cele mai bogate regiuni din lume și, cu toate acestea, în prezent, potrivit datelor Consiliului European, 78 de milioane sau aproape 16% dintre cetățenii europeni sunt real amenințați de riscul sărăciei, iar majoritatea dintre ei considera **saracia ca fiind principala problemă pentru societățile contemporane**. În calitate de exemplu convingător servește cercetarea realizată de TNS Opinion and Social pe un eșantion de 27000 respondenți din țările membre ale Uniunii Europene în perioada 28 august - 17 septembrie 2009 „**Eurobarometrul privind sărăcia și excluziunea socială**”.⁵² Astfel, trei din patru europeni (73%) estimează că sărăcia este o problemă răspândită în țara lor, cu toate că au fost atestate unele diferențe în aprecierea: de rând cu 96% din unguri, 92% din bulgari, 90% din români, sărăcia a fost considerată o problemă de doar 31% din danezi, 34% din ciprioți și 37% din suedezi. 52% dintre cei intervievați în cadrul sondajului indică drept motive principale ale sărăciei rata ridicată a șomajului și 49% – remunerea insuficientă. Drept alte cauze se indică prestațiile sociale și pensiile insuficiente (29%), precum și costul excesiv al unor condiții decente de trai (26%). Totodată, lipsa educației, a formării și a competențelor profesionale (37%), precum și sărăcia „moștenită sau perpetuată din generație în generație” (25%) sunt cauzele cel mai des invocate ale sărăciei. Aceste rezultate demonstrează că europenii sunt conștienți de problemele legate de sărăcie și de excluziunea socială cu care se confruntă societatea contemporană și consideră necesare acțiuni mai susținute în combaterea lor.

Dupa lansarea de catre Uniunea Europeană în anul 2000 a intenției de coordonare a politicilor naționale pentru abordarea problemelor sărăciei și excluziunii sociale, statele membre au dezvoltat ulterior planuri de acțiuni

⁵² *A se vedea: Eurobarometer survey on poverty and social exclusion.* – Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2009: <http://europa.eu/>

naționale multianuale. Implicarea UE încurajează standarde bazate pe obiective stabilite de comun acord, în timp ce fiecare țară poate implementa politici adaptate contextului național, iar Fondul Social European are ca scop investiția în dezvoltarea competențelor personale în toate statele membre. În aceste scopuri, UE alocă 10% din bugetul anual pentru activități de prevenire și combatere a sărăciei și excluziunii sociale. Principiile comune pentru elaborarea strategiilor naționale au fost discutate oficial din decembrie 2008 în cadrul Consiliului pentru Ocuparea Forței de Muncă și Politică Socială, prin care Comisia Europeană a recomandat statelor membre ale Uniunii Europene să dezvolte strategii concrete de combatere a sărăciei, axate pe încadrarea în muncă a cetățenilor apți și prin acordarea de asistență socială celor inapți. Recomandarea Bruxellului are la bază trei aspecte-cheie: sprijin adecvat privind venitul care să asigure un trai decent, piețe ale muncii bazate pe integrare și acces la servicii de calitate.

SCERS din Republica Moldova a fost adoptată în luna decembrie 2004,⁵³ fiind elaborată în baza consultațiilor ample cu societatea civilă și reprezentanții tuturor grupurilor de părți cointeresate. În cadrul SCERS s-au stabilit **trei obiective** pe termen mediu: creștere economică durabilă și exhaustivă; reducerea sărăciei și a inechităților, plus sporirea participării celor săraci la dezvoltarea economiei; precum și dezvoltarea resurselor umane. În scopul realizării acestor obiective, SCERS a presupus **măsuri bazate pe trei piloni**: **(i)** promovarea unei creșteri economice durabile și exhaustive; **(ii)** îmbunătățirea dezvoltării umane și **(iii)** fortificarea protecției sociale a celor mai vulnerabile categorii. Pilonii respectivi stabilesc obiective concrete. Astfel, **în primul pilon** au fost indicate îmbunătățirea mediului de afaceri și a accesului la infrastructură, precum și menținerea unei gestionări macroeconomice prudente în scopul promovării unei creșteri durabile. În scopul asigurării creșterii nivelului de trai al păturilor pauperizate rurale și al populațiilor marginalizate, SCERS s-a axat pe promovarea dezvoltării agricole și rurale. Recunoscând faptul că ameliorarea capitalului uman este cheia spre

⁵³ A se vedea: Legea Republicii Moldova nr.398-XV din 2 decembrie 2004 privind aprobarea Strategiei de Creștere Economică și Reducere a Sărăciei (2004-2006) // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2005, nr.005.

creșterea economică, cel de-**al doilea pilon** al SCERS viza dezvoltarea resurselor umane prin intermediul educației și sănătății, fiind axat pe măsuri menite să sporească accesul la educație și să ridice calitatea ei. Reformele sistemelor de pensii și asistența socială sunt în centrul atenției strategiei pentru protecția socială – cel de-**al treilea pilon** al SCERS. Reformele sistemului de pensii au inclus raționalizarea sistemului de asigurări sociale în scopul asigurării sustenabilității sale financiare pe termen lung și a caracterului adecvat al pensiilor.

Abordând **strategiile de reducere a sărăciei într-un context mai general**, menționăm că într-o societate contemporană acestea **trebuie să vizeze aspectele multidimensionale ale fenomenului saracie**, prin prisma evaluării dimensiunilor economice, politice, sociale, culturale. Fiecare din acestea evidențiază abordarea sistemică a strategiei de reducere a sărăciei, precum și viabilitatea și necesitatea unor strategii sectoriale. Șansa unei strategii eficiente constă în asigurarea unor rate înalte și stabile de creștere economică și care ar conduce la sporirea generală a veniturilor în societate, problema majoră fiind în asigurarea unui echilibru durabil între eficiența economică și echitatea socială, factori necesari pentru creșterea prosperității generale. Totodată, trebuie de ținut seama de faptul că o pondere mare au categoriile economic inactive: o cincime din cei săraci sunt copii (sau fiecare al 3-4-lea copil) și altă cincime este reprezentată de persoanele vârstnice (sau fiecare al 2-3-lea vârstnic). Categoriile menționate nu contribuie la realizarea PIB și nici nu beneficiază direct din sporirea ratelor de creștere economică. Prin urmare, strategia de eradicare a sărăciei ar trebui să mizeze și pe o puternică componentă de redistribuție a veniturilor. Pe de altă parte, cel mai numeros grup din totalul saracilor (peste 40%) este reprezentat de persoane care dispun de un loc de muncă în Republica Moldova, dar productivitatea scăzută a muncii și rentabilitatea mică sau chiar negativă a întreprinderilor, la care acestea muncesc, nu le permit să aibă un salariu decent.

Toate cele menționate conduc la concluzia că sărăcia în Republica Moldova este un fenomen cu rădăcini profunde, care, pe lângă cauzele economice, este

susținut și de factori culturali, politici și sociali. Aceștia, la rândul lor, generează **costuri/riscuri multiple pentru echilibrul societății**, printre care:

- **costuri directe:** cheltuieli pentru diverse programe sociale;
- **costuri indirecte:** pierderile avuției naționale cauzate de subutilizarea resurselor umane și a talentelor provenite din rândul celor saraci; deteriorarea stării de sănătate; reducerea speranței de viață.

O consecință gravă a costurilor saraciei este și **subdezvoltarea umană**, de aceea soluția optimă în lupta împotriva sărăciei nu se reduce la sporirea cheltuielilor statului pentru protecția săracilor, ci se impune investirea în economie și în resursele umane, maximizarea posibilității oferite de către societate fiecăruia de a putea efectiv să producă și să câștige. În scopul eradicării sărăciei este important ca accentul să fie transferat **de la terapie la prevenire**, prin programe care să se concentreze asupra **prevenirii intrării altor persoane sau grupuri în rândurile populației sarace**.

În fine, **reperetele strategice de eradicare a sărăciei** urmează să vizeze **trei paliere distincte**:

- **politic:** cu referire la eliminarea discriminărilor ce afectează categoriile defavorizate; înlăturarea obstacolelor față de angajarea în muncă a minorităților sărace;
- **economic:** presupune mecanisme de redistribuire a veniturilor (securitatea socială, politica fiscală); lansarea unor programe de dezvoltare locală; măsuri de creare a locurilor de muncă în domenii eficiente, de asigurare a mobilității în domeniul muncii; acordarea de avantaje, facilități și suport pentru încurajarea inițiativei private;
- **social:** prevede sprijinirea săracilor prin servicii de asistență socială; programe de educație compensatorie la nivel educativ și profesional; servicii sociale de consiliere socială și profesională. Un aspect deosebit de important la acest palier vizează **asigurarea coeziunii sociale**, presupunând capacitatea societății de a asigura bunăstarea tuturor membrilor ei, minimizarea disproporțiilor în evitarea marginalizării oamenilor. Or, este cert faptul că problema nu constă în

modul în care persoanele sărace își cheltuiesc banii, ci în găsirea soluțiilor de a stopa acest ciclu al deprivării. Cheltuielile sociale nu fac săracul mai puțin sărac. Stoparea ciclului deprivării se poate realiza numai prin încurajarea săracilor de a deveni capabili să se autoîntrețină, accentul fiind pus nu pe suportul material, ci pe serviciile sociale compensatorii. Săracul nu diferă de ceilalți numai prin faptul că nu are bani, punctul critic constă în faptul că, chiar dacă va primi acești bani, nu va începe (sau, în orice caz, nu va începe imediat) să manifeste aspirațiile și stilurile de viață tipice pentru clasa de mijloc. De aceea, investițiile în dezvoltarea serviciilor sociale trebuie să aibă prioritate în raport cu susținerea pasivă de protecție socială a săracilor. Serviciile de consiliere, calificare, recalificare, reinsertie profesională ș.a. pot să contracareze influența depresivă a „sindromului” saraciei.

Este cert faptul că prioritățile de realizare a SCERS rămân viabile și astăzi, ținând cont de dimensiunile sărăciei. Măsurile și acțiunile prioritare întreprinse pentru atingerea realizării SCERS au constituit premisele elaborării **„Strategiei Naționale de Dezvoltare”** pe anii 2008-2011⁵⁴, stabilind ca obiectiv fundamental **crearea condițiilor pentru îmbunătățirea calității vieții prin consolidarea fundamentului pentru o creștere economică robustă, durabilă și incluzivă.**

⁵⁴ *A se vedea:* Legea Republicii Moldova privind aprobarea Strategiei naționale de dezvoltare pe anii 2008-2011, nr.295-XVI din 21.12.2007 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr.18-20/57.

BIBLIOGRAFIE

1. Atkinson A., Hills J. *Social exclusion, Poverty and unemployment*. – London, 1998.
2. Grigorescu C. (coord.), Poenaru M., Molnar M. *Dimensiunea sociala a Uniunii Europene*. – București, 2002.
3. Grigorescu C., Molnar M., Poenaru M., Dumitrescu G. *Evaluări privind coșul și bugetul de consum*. – București, 1993.
4. Fromm E. *Texte alese*. – București, 1983.
5. Howe D. *Introducere în teoria asistenței sociale. Importanța aplicării teoriei în practică*. – București, 2001.
6. Bulgaru M. *Asistența socială în contextul globalizării*. – Chișinău, 2012.
7. Marx K., Engels F. *Opere, vol.III*. – București, 1958.
8. Mărginean I. *Politica socială și economia de piață în România*. – București, 1994.
9. Mărginean I. *Politica socială*. – București, 2004.
10. Milicenco S. *Fenomenul sărăciei din perspectivă teoretico-metodologică*. În: Bulgaru M. (coord.). *Aspecte teoretice și practice ale asistenței sociale*. – Chișinău, 2004.
11. Molnar M. *Sărăcia și protecția socială*. – București, 1999.
12. Neculau A., Gilles Ferreol. *Aspecte psihosociale ale sărăciei*. – Iași, 1999.
13. Orshansky M. *How poverty is measured*. – Washington D.C., 1969.
14. Pop L. *Dicționar de politici sociale*. – București, 2002.
15. *Raportul Național de Dezvoltare*. – Chișinău, PNUD, edițiile 1999-2013.
16. Teșliuc C., Pop L., Teșliuc E. *Sărăcia și sistemul de protecție socială*. – București, 1998.
17. Сен А. *Развитие как свобода*. – Москва, 2004.
18. Spencer H. *The man versus the State*. – London, 1940.
19. Stoleru L. *Vaincre la pauvreté dans le pays riches*. – Paris, 1974.
20. Zamfir C. (coord.). *Dimensiuni ale sărăciei*. – București, 1995.

21. Zamfir E. (coord.). *Dezvoltare comunitară și strategii antisărăcie*. – București, 2000.
22. Zamfir E. *Psihologie socială. Texte alese*. – Iași, 1997.
23. Zamfir E., Zamfir C. (coord.). *Politici sociale. România în context european*. – București, 1995.
24. Zamfir C., Stănescu S. (coord.). *Enciclopedia dezvoltării sociale*. – Iași, 2005.
25. Wagner P., Chirca C., Zamfir C., Molnar M., Parciog S. (coord.). *Metode și tehnici de evaluare a sărăciei*. – București, 1998.

Acte legislative:

1. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul de calculare a mărimii minimului de existență, nr.285 din 30.04.2013.
2. Legea Republicii Moldova „Privind ocuparea forței de muncă și protecția socială a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă”, nr.102-XV din 13.03.2003.
3. Legea Republicii Moldova „Privind aprobarea Strategiei de Creștere Economică și Reducere a Sărăciei” (2004-2006), nr.398-XV din 2.12.2004.
4. Legea Republicii Moldova „Privind aprobarea Strategiei naționale de dezvoltare pe anii 2008-2011”, nr.295-XVI din 21.12.2007.



Cercetarea bugetelor de familie

Chestionarul principal al familiei⁵⁵

Anul cercetării					
Luna					
Codul teritoriului					
Locul de reședință (oraș-1, sat-2)					
Participarea în cercetarea panel (da-1, nu-0)					
Numărul gospodăriei					

Numele intervievurii _____

Prima vizită viz1 Ziua Luna Anul
A doua vizită viz2 Ziua Luna Anul
A treia vizită viz3 Ziua Luna Anul

Capitolul nr.1 Locuința gospodăriei

Se completează pe parcursul vizitei a doua



1.Forma de proprietate a locuinței?	prloc	Codul
De stat.....1		
Departamentală.....2		
Cooperatistă.....3		
Particulară.....4		
Inchiriază locuință de la particulari.....5		
Alte.....6		
2.Tipul locuinței?	Tiploc	Codul
Apartament separat.....1		
Cămin.....2		
Casă separată3		
O parte de casă.....4		
Alte.....5		
3.Materialul de construcție a pereților locuinței?		Codul
Matcon		
Beton monolit, panouri mari.....1		
Piatră, cărămidă.....2		
Saman, lut.....3		
Lemn.....4		
Alte.....5		

⁵⁵ Chestionarul a fost aprobat de Biroul Național de Statistică a Republicii Moldova și este aplicat în cadrul Cercetării Bugetelor de Familie.

4.Perioada de construcție a locuinței?	percon	Codul
Până la 1946.....	1	
1946 – 1960.....	2	
1961 – 1980.....	3	
1981 – 1990.....	4	
1991 – 1995.....	5	
1996 și după.....	6	
5.Cîte camere locuibile are locuința?	Numcam	
6.Mărimea suprafeței totale (utile) a locuinței (m.p. cu precizie de 0,1)	suprtot	
7.Mărimea suprafeței locuibile a locuinței (m.p. cu precizie de 0,1)	suprloc	
8.Electricitate	electr	Codul
Da.....	1	
Nu.....	2	
9.Instalație de apă (apeduct)	apa	Codul
Apeduct în interiorul locuinței.....	1	
Apeduct în afara locuinței.....	2	
Nu.....	3	
9.1 Surse de alimentare cu apă	apas	
Apeduct rețea publică.....	1	
Cișmea.....	2	
Fântînă de izvor.....	3	
Alte.....	4	
10.Sistem de canalizare	siscan	Codul
Rețea publică.....	1	
Sistem propriu.....	2	
Nu.....	3	
11.Grup sanitar/WC	wc	Codul
În interiorul locuinței.....	1	
În afara locuinței.....	2	
Nu.....	3	
12.Apa caldă	apical	Codul
Rețea publică.....	1	
Încălzitor de apă electric sau pe gaze.....	2	
Încălzitor de apă pe lemne sau cărbune.....	3	
Nu.....	4	
13.Utilizarea gazelor naturale	gaz	Codul
Central.....	1	
Butelie.....	2	
Nu.....	3	
14.Plită electrică	pelect	Codul
Da.....	1	
Nu.....	2	
15.Tipul încălzirii	incalz	Codul
Rețea publică.....	1	
Rețea proprie (autonomă).....	2	
Sobă cu gaze naturale.....	3	
Sobă cu lemne, cărbune, petrol.....	4	
Încălzitor electric.....	5	
Nu.....	6	
16.Baie sau duș	baie	Codul

Da.....1		
Nu.....2		
17.Telefon	telefon	Codul
Da.....1		
Nu.....2		
17.1 telefoane mobile (indicați numărul total al telefoanelor în stare de funcționare)		
		telem
18.Existența garajului	garaj	Codul
Da.....1		
Nu.....2		
19.Gospodăria Dvs.dispune de o altă locuință?		
altloc		Codul
1.Apartament/casă	Da.....1 Nu.....2	
2.Vilă de vară, iarnă	Da.....1 Nu.....2	
20.Vă rugăm să estimați costul aproximativ al locuinței Dstră la moment, lei?		
		costloc
21.Dacă ați fi închiriat această locuință (fără mobilă), care ar fi suma posibilă pe care ați achita-o lunar, lei?		
		costrent

Capitolul nr.2 Pământ, utilaje, instrumentar pentru activitatea agricolă și animale domestice

Se completează pe parcursul vizitei a doua

1. Gospodăria dispune de lot de pământ?	Codul
	lot
Da.....1 ☞ 2	
Nu.....2 ☞ 3	

2.	Indicați tipul lotului de pământ	Suprafața totală, m.p.	inclusiv, m.p.:		
			prelucrată	acordată în arendă	neprelucrată
			pamtot	pamprel	pamren
1	Loturile individuale de lângă casă, inclusiv terenurile situate în extravilanul satului (conform art. 11 și 39 al Codului funciar RM)				
2	Cota - terenurile în contul cotelor de teren echivalent (conform art. 12 al Codului funciar RM și art. 2 din Legea pentru modificarea Codului funciar)				
3	Loturile de la vilă, grădină etc.				
4	Pământ arendat			X	X
5	Alt (indicați)			X	X

3.	Utilizarea echipamentului agricol	Gospodăria dispune de următorul echipament?		Ați acordat careva servicii cu acest echipament în ultimele 12 luni?	
		Da	Nu	Da	Nu
		Echip		servic	
1	Camion	1	2	1	2
2	Tractor	1	2	1	2

3	Plug pentru tractor	1	2	1	2
4	Combină pentru cereale	1	2	1	2
5	Remorcă, căruță	1	2	1	2
6	Semănătoare	1	2	1	2
7	Acces la echipament pentru irigare	1	2	1	2
8	Echipament pentru prelucrarea produselor agricole	1	2	1	2
9	Grajd pentru vite	1	2	1	2
10	Șopron pentru oi	1	2	1	2
11	Alte (indicați)	1	2	1	2

4.	Animale domestice în gospodărie	Dacă gospodăria dispune de următoarele animale, indicați numărul acestora
		Animal
1	Bovine	
2	Ovine	
3	Caprine	
4	Porcine	
5	Păsări	
6	Alte animale domestice (indicați)	



5.	Dacă dispuneți de cotă indicați bonitatea pământului, conform titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren bon	puncte

Capitolul nr.3. Componența gospodăriei

A*. Se completează la începutul lunii pentru toți membrii gospodăriei, inclusiv cei absenți									B**. Se completează la sfârșitul lunii								
Nr. rîndului	Prenumele membrului gospodăriei <i>(Vă rugăm să enumerați prenumele tuturor membrilor gospodăriei începînd cu capul gospodăriei)</i>	Gradul de rudenie față de capul gospodăriei	Nr. rîndului mamei	Nr. rîndului tatălui	Nr. rîndului soțului/soției	Sex	Vîrsta (nr. anilor împliniți)	Starea familială	Nivelul de educație	Studii în instituții de învățămînt	Studiile se efectuează în bază de contract?	A fost absent membrul gospodăriei pe parcursul a întregii luni de cercetare?	Cauza absenței	Indicați țara	Indicați perioada de absență	Sursa principală de venit	Sursa suplimentară de venit
cod	relat	mama	tata	part	Sex	vîrsta	sciv	nived	studii	contr	absent	cabsent	țara	pabsent	sprin	ssupl	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
1	Capul gospodăriei	1															
2																	

3																					
4																					
5																					
6																					
7																					
8																					
9																					
10																					
11																					
12																					
13																					
14																					
3. Gradul de rudenie față de capul gospodăriei Capul gospodăriei.....1 Soț/soție, partener(ă).....2 Fiu/fiică (și cei adoptivi).....3 Tată/mamă.....4 Frate/soră.....5 Ginere/noră.....6 Socru/soacră.....7 Bunic/bunică.....8 Nepot/nepoată.....9 Altă rudă.....10 Neînrudit.....11			10. Nivelul de educație Preșcolar sau fără școală primară.....1 Primar.....2 Mediu incomplet/ gimnazial.....3 Mediu general/ liceal.....4 Secundar profesional.....5 Mediu de specialitate/ colegiu.....6 Superior universitar.....7			11. Studii în instituții de învățământ Grădiniță, creșă.....1 Școala primară(I-IV).....2 Gimnaziu (V-IX).....3 Școala generală, liceu (X-XII).....4 Instituții de învățământ secundar profesional.....5 Colegiu.....6 Instituții superioare.....7 Cursuri.....8 Nu.....9 ☞ 13			14. Cauza absenței Își face studiile.....1 ☞ sfârșit În spital, instituție de îngrijire a sănătății.....2 ☞ sfârșit Concediu, vacanță, în vizită la rude.....3 ☞ sfârșit La lucru în străinătate.....4 ☞ 15 Alte cauze.....5 ☞ sfârșit			17-18. Surse de venit Activitatea agricolă pe cont propriu.....1 Lucrul remunerat în sectorul de stat agricol.....2 Lucrul remunerat în sectorul privat agricol.....3 Activitatea de întreprinzător.....4 Activitatea neagricolă pe cont propriu.....5 Lucrul remunerat în sectorul de stat neagricol.....6 Lucrul remunerat în sectorul privat neagricol.....7 Activitatea liber profesională.....8 Alocație pentru șomaj.....9 Burse.....10 Pensie.....11 Plăți sociale.....12 Întreținere.....13 Bani primiți din afara țării.....14 Altă sursă de venit.....15									
9. Starea familială Celibatar(ă).....1 Căsătorit(ă).....2 Căsătorit(ă) neoficial.....3 Văduv/văduvă.....4 Divorțat(ă)/separat(ă).....5			15. Indicați țara Rusia.....1 Ucraina.....2 Italia.....3 Portugalia.....4 Israel.....5 Turcia.....6 Grecia.....7 Altă.....8			16. Indicați perioada de absență < 6 luni.....1 ☞ sfârșit 6-12 luni.....2 ☞ sfârșit > 12 luni.....3 ☞ sfârșit															

Capitolul nr.4 Ocupația membrilor gospodăriei (15 ani și peste)

ATENȚIE! Se completează pentru toate persoanele cu excepția celor plecate după graniță



Se completează pe parcursul vizitei a treia

Nr. rîndului (din col.1 capitolul 3)	Starea de sănătate							
	Cum apreciați starea sănătății Dvs.?	Aveți grad de invaliditate?	Suferiți de o boală cronică? (boala care necesită tratament continuu sau periodic tot restul vieții)	Indicați denumirea bolii/maladiiei	Dispuneți de asigurare medicală?	Dacă nu, indicați cauza?	În ultimele 4 săptămîni care s-au încheiat ieri ați avut probleme de sănătate?	Ați beneficiat de careva servicii medicale în ultimele 4 săptămîni?
	Foarte bună.....1 Bună.....2 Satisfăcătoare.....3 Rea.....4 Foarte rea.....5	Nu0 Da (indicați grupa): Grupa I.....1 Grupa II....2 Grupa III...3	Da.....1 Nu.....2☞6				Da.....1 Nu.....2	Da.....1 Nu.....2☞18
cod	sanat	invalid	boalacr	Boala	asmed	casmed	bolnav	servmed
1	2	3	4	5	6	7	8	9

6. Dispuneți de asigurare medicală? DA, prin contribuții lunare.....1 DA, pe cont propriu (procurarea poliței).....2 ☞8 DA, asigurare gratuită (pensionari, invalizi, copii, etc.).....3 NU.....4 ☞7	7. Dacă nu, indicați cauza? Lucrez neoficial.....1 Nu sunt angajat.....2 Lucrez în străinătate.....3 Consider că nu am nevoie de aceasta/ sunt sănătos.....4 Este prea costisitor.....5 Nu are sens, oricum trebuie să plătesc.....6 Dispun de altă asigurare medicală.....7 Altă cauză, specificați.....8 ()
---	---

Capitolul nr.5 Starea de sănătate și cheltuielile pentru sănătate

ATENȚIE! Se completează pentru toate persoanele cu excepția celor plecate după graniță



Se completează pe parcursul vizitei a treia

Nr. rân- dului	Starea de sănătate										
	Unde a fost acordat ajutorul medical?	Indicați cheltuielile efectuate, inclusiv cadourile, în luna de cercetare pentru: (dacă n-au fost cheltuieli se va înscrie „0”)							Dacă ați fost internat(ă) în spital pe parcursul ultimelor 12 luni, indicați numărul total de cazuri (Dacă n-ați fost internat(ă) în spital se va înscrie 0)	Indicați numărul zilelor de internare și cheltuielile efectuate pe parcursul ultimelor 12 luni	
		consultații, analize, diagnostice, tratament fizioterapeutic, examene medicale		tratament în staționar, inclusiv plata pentru internare, consultații, analize, intervenții chirurgicale etc.		Serviciile dentistului		procura- rea medica- mentelor		numărul zilelor	costul internării, lei
	plați formale	plați informale	plați formale	plați informale	plați formale	Plați informale					
ajutmed	consmed	consmen	stacion	stacionn	dentist	dentistn	medic	intspit	zispit	costspit	
10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21

11. Unde a fost acordat ajutorul medical?
 La domiciliul bolnavului.....1
La punctul medical, oficiul medicului de familie.....2
 La centrul de sănătate (policlinică).....3
 La spital.....4
 La farmacie.....5
 Alte, specificați6

Capitolul nr.6 Procurarea mărfurilor (serviciilor) în ultimele 6-12 luni

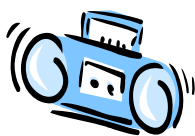


Se completează pe parcursul primei vizite

Nr. rând	Denumirea mărfii	Suma, lei
	MĂRFURILE PROCURATE ȘI SERVICIILE ACHITATE ÎN ULTIMELE 6 LUNI	Marfa
1	Îmbrăcăminte pentru bărbați (îmbrăcăminte din blănuri, paltoane, pardesiuri, giace, treniuri, costume, pulovere)	
2	Îmbrăcăminte pentru femei (îmbrăcăminte din blănuri, paltoane, pardesiuri, giace, treniuri, costume, pulovere)	
3	Îmbrăcăminte pentru copii (îmbrăcăminte din blănuri, paltoane, pardesiuri, giace, treniuri, costume, pulovere)	
4	Diverse țesături pentru confecționarea îmbrăcăminteii	
5	Încălțăminte pentru bărbați (pantofi, sandale, adidași, cizme, cizmulițe cu excepția celor de cauciuc și pîslă)	
6	Încălțăminte pentru femei (pantofi, sandale, adidași, cizme, cizmulițe cu excepția celor de cauciuc și pîslă)	
7	Încălțăminte pentru copii (pantofi, sandale, adidași, cizme, cizmulițe cu excepția celor de cauciuc și pîslă)	
8	Veselă din sticlă, ceramică, faianță, porțelan (farfurii, talgere, pahare, păhărele, ciainic pentru infuzie, ș.a; servicii, cristal, vase, articole din ceramică și porțelan)	
9	Veselă pentru bucătărie și obiecte casnice (ceaune, tigăi, cratițe, ceainice, căldări, lighene, răzători, site, strecurători, cade, butoaie, bidoane, sifoane)	

Nr. rând	Denumirea mărfii	Suma, lei
	MĂRFURILE PROCURATE ȘI SERVICIILE ACHITATE ÎN ULTIMELE 12 LUNI	Marfa
10	Articole de menaj din țesături (cuverturi, plapumă, pleduri, perne, cearșafuri, fețe de perne, ștergare, fețe de mese, draperii)	
11	Aparate mecanice de uz casnic (mixere, mașină de tocat carne, râșniță de cafea, mașină de stors sucuri)	
12	Aparate electrice de uz casnic (fer de călcat, mixere, mașină de tocat carne, râșniță de cafea, mașină de stors sucuri)	
13	Repararea obiectelor de folosință durabilă (televizor, casetofon, frigider, mașină de spălat)	
	COSTUL CONTRACTULUI PENTRU SERVICIILE DE ÎNVĂȚĂMÎNT PENTRU ANUL DE STUDII CURENT	
14	Plata pentru învățămîntul primar	
15	Plata pentru învățămîntul secundar general	
16	Plata pentru învățămîntul secundar profesional, inclusiv colegii	
17	Plata pentru învățămîntul superior	

Capitolul nr.7 Bunuri de folosință durabilă în gospodărie



Se completează pe parcursul vizitei a treia

Nr. rândului	Denumirea obiectelor	Cantitatea la momentul cercetării	Cel puțin unul din bunurile procurate este „second hand”? Da.....1 Nu.....2	inclusiv cu durata de exploatare, ani						Vă rugăm să estimați costul aproximativ al obiectelor deținute la moment (lei)
				pînă la 2	3-5	6-10	11-15	16-20	peste 20	
bunuri		cantbun	shbun	An2	an5	an610	an1115	an1620	an20	costbun
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
OBIECTE CU DESTINAȚIE CULTURALĂ ȘI DE ODIHNĂ										
1	Televizor color									
2	Televizor alb-negru									
3	Casetofon, magnetofon									
4	Videocasetofon, video-player									
5	Combină tele-radio, cinema									
6	Combină muzicală									
7	Aparat de fotografiat									
8	Camera de luat vederi									
9	Computer									
10	Antenă-satelit									
APARATE ELECTRICE DE UZ CASNIC										
11	Frigider									
12	Congelator									
13	Mașină de spălat rufe automat									
14	Mașină de spălat rufe mecanică									
15	Mașină de spălat veselă									
16	Aspirator de praf									
17	Cuptor cu microunde									
MIJLOACE DE TRANSPORT										
18	Bicicletă (adulti)									
19	Motocicletă, mini-motoretă,									
20	Autoturism, microbuz personal									
21	Luntre cu motor									

Capitolul nr.8 Aprecierea nivelului de trai

Se completează pe parcursul vizitei a treia

1) Cum apreciați nivelul de trai al gospodăriei Dvs.?	Codul
condit	
Foarte bun.....1	
Bun.....2	
Satisfăcător.....3	
Rău.....4	
Foarte rău.....5	
2) Ce sumă de venituri bănești lunare ar satisface necesitățile minime ale gospodăriei Dvs. “de a o duce de azi pe mâine”, lei?	
minim	—

3) Ce sumă de venituri bănești lunare ar satisface necesitățile gospodăriei Dvs. pentru un trai decent, lei? decent	—
4) Cum trăiește gospodăria Dvs. comparativ cu anul trecut? ctrai	Codul
Mult mai bine.....1 Mai bine.....2 La fel.....3 Mai rău.....4 Mult mai rău.....5	
5) În ultimele 12 luni ați întâmpinat dificultăți la achitarea difserv	Codul Da.....1 Nu.....2
1. Energiei electrice	
2. Agentului termic (încălzire centrală)	
3. Gazelor naturale	
6) În ultimele 12 luni ați întâmpinat dificultăți financiare la procurarea produselor alimentare suficiente pentru asigurarea cu hrană? difpr	Codul Da.....1 Nu.....2

Capitolul nr.9 Accesul gospodăriei la prestațiile de ajutor social

Se completează pe parcursul vizitei a treia

Nu știu despre acest ajutor social.....1	
1) Cineva din membrii gospodăriei Dvs. s-a adresat după prestație de ajutor social la organele de asistență socială/primărie în ultimele 12 luni? Nu am nevoie de ajutor.....3 Nu dispun de actele solicitate.....4 Nu.....2	Codul adr
2) De câte ori ați depus actele pentru această alocație în ultimele 12 luni? Oficiul de asistență socială este prea departe.....5 Procedurile administrative sunt prea complicate.....6	adnr
3) Când ați depus actele ultima dată? (indicați luna, anul)	adrul
4) Cine a depus actele pentru alocație? (Atenție! Operatorul de interviu va indica codul persoanei din capitolul 3 «Componența gospodăriei» cm	
5) Ați primit informație/suport suficient în cadrul procesului de aplicare? Bun/excelent.....1 Satisfăcătoare.....2 Insuficient.....3	sup
6) Ați primit aviz/scrisoare de înștiințare cu referire la decizia de acordare a ajutorului social? scrs	
Da.....1 Nu am primit, dar beneficiaz de ajutor.....2 ☛ 8 Nu am primit și nici nu beneficiaz de ajutor.....3 ☛ sfârșitul interviului	
7) Care a fost decizia? Pozitivă - de confirmare a mărimii alocației acordate.....1 Negativă - nu corespund criteriilor de acordare.....2 ☛ sfârșitul interviului Negativă - erori în cerere.....3 ☛ sfârșitul interviului Negativă - nu au fost prezentate actele necesare.....4 ☛ sfârșitul interviului	deciz
(Atenție! Întrebarea ce urmează se adresează operatorului) Ați văzut scrisoarea? Da.....1 Nu.....2	scrop
8) Pentru care perioadă a fost stabilită alocația? 6 luni.....1 6 luni, cu achitarea o dată la 6 luni.....2 2 ani (24 luni).....3	per
9) Care este mărimea medie lunară a ajutorului social? (lei)	slun
10) Indicați perioada când ați primit ultima alocație? (indicați luna, anul)	ultdat
11) Care a fost suma totală a ajutorului social pe care ați primit-o?	stot
12) De ce nu v-ați adresat după prestație de ajutor social? (Indicați motivul principal)	cauz

(Atenție! Întrebarea ce urmează se adresează operatorului)	scrop	
Ați văzut scrisoarea de înștiințare cu referire la decizia de acordare a ajutorului social?		
Da.....1		
Nu.....2		

Comentarii

Anexa 2.

**FENOMENUL DE SĂRĂCIE ÎN VIZIUNEA STUDENȚILOR
(chestionar)**

Stimate prieten(ă)! Facultatea de Sociologie și Asistență Socială a USM a inițiat o cercetare sociologică cu privire la situația de fapt, percepția tinerilor studenți cu privire la fenomenul sărăciei.

Chestionarul dat se completează în felul următor: se citește întrebările cu variantele de răspuns, se ia în cerculeț varianta(ele) de răspuns, care corespund opiniei Dvs. Deoarece opinia Dvs. contează foarte mult, Vă rugăm să răspundeți la următoarele întrebări. Vă asigurăm confidențialitatea răspunsurilor Dvs. Vă mulțumim anticipat!

A. SITUAȚIA GENERALĂ DIN REPUBLICA MOLDOVA

Codul întrebării	Întrebarea	Coduri
A1.	Vă mândriți că sunteți cetățean al Republicii Moldova? (<i>marcați un singur răspuns</i>)	1. Da
		2. Nu
		9. Îmi este dificil să răspund

Codul întrebării	Întrebarea	Coduri
A2.	Apreciați starea generală a lucrurilor în Republica Moldova în prezent (<i>marcați un singur răspuns</i>)	1. Foarte bună
		2. Bună
		3. Medie
		4. Proastă
		5. Foarte proastă
		9. Îmi este dificil să răspund

A3. De ce considerați așa?

1. _____
2. _____

Codul întrebării	Întrebarea	Coduri
A4.	Care din expresiile din dreapta corespunde cel mai mult realității vieții noastre? (<i>marcați un singur răspuns</i>)	1. Nu e totul atât de rău și se poate de trăit
		2. E greu de trăit, dar se mai poate de răbdat
		3. E imposibil de a mai răbda starea de sărăcie în care ne aflăm
		9. Îmi este dificil să răspund

Codul întrebării	Întrebarea	Coduri
A5.	Apreciați starea materială a majorității populației republicii în prezent (<i>marcați un singur răspuns</i>)	1. Foarte bună
		2. Bună
		3. Medie
		4. Proastă
		5. Foarte proastă
		9. Nu știu

Codul întrebării	Întrebarea	Coduri
A6.	Este sărăcia o problemă pentru Republica Moldova? (<i>marcați un singur răspuns</i>)	1. Da
		2. Nu
		9. Îmi este dificil să răspund

A7. De ce considerați așa?

1. _____
2. _____

A8. Ce ar trebui de întreprins pentru a îmbunătăți situația în țara noastră? (un singur răspuns la: în primul rând, în al doilea etc.)	În primul rând	În al doilea rând	În al treilea rând
1. Îmbunătățirea mecanismului de funcționare a tuturor structurilor de conducere a țării	1	1	1
2. Mărirea burselor studentești	2	2	2
3. Atragerea acasă a populației plecate peste hotare	3	3	3
4. Mărirea salariilor și corelarea acestora cu coșul minim de consum	4	4	4
5. Asigurarea transparenței deciziilor	5	5	5
6. Stabilirea legăturilor bilaterale cu alte țări	6	6	6
7. Asigurarea accesului tuturor la studii	7	7	7
8. Crearea locurilor de muncă bine plătite	8	8	8
9. Altceva (indicați)	9	9	9

B.STUDIILE LA FACULTATE

B1. Care au fost motivele alegerii instituției de învățământ atunci când ați decis să faceți studii superioare?

1. _____
2. _____
3. _____

Codul întrebării	Întrebarea	Coduri
B2.	În ce măsură corespund așteptările Dvs. privind calitatea studiilor la instituție? (marcați un singur răspuns)	1. E așa cum mi-am închipuit 2. În mare măsură e așa 3. Nu corespunde în totalitate așteptărilor mele 4. Deloc nu e așa cum m-am așteptat 9. Îmi este dificil să răspund

Codul întrebării	Întrebarea	Coduri
B3.	Considerați că studiile la instituția Dvs. sunt suficiente pentru a vă asigura în viitor un nivel decent de trai? (marcați un singur răspuns)	1. Da 2. Nu 9. Îmi este dificil să răspund

C.FAMILIA

Codul întrebării	Întrebarea	Coduri
C1.	Care este componența familiei (gospodăriei) Dvs.? (sunt posibile mai multe alegeri)	1. Tata/mama 2. Soț/Soție 3. Frate/Soră 4. Bunic/Bunică 5. Nepot/Nepoată 5. Persoană neînrudită _____ 6. Altă rudă (indicați) _____ 7. Trăiesc singur

Codul întrebării	Întrebarea	Coduri
-------------------------	-------------------	---------------

C2.	Cum apreciați nivelul de trai al familiei Dvs.? (marcați un singur răspuns)	1. Foarte bun
		2. Bun
		3. Satisfăcător
		4. Rău
		5. Foarte rău
		9. Îmi este dificil să răspund

Codul întrebării	Întrebarea	Coduri
C3.	În familia Dvs. sunt persoane care la moment absentează? (marcați un singur răspuns)	1. Da (treceți la C4) 2. Nu (treceți la D1)

C4. Cine din membrii familiei Dvs. absentează?

1. _____
2. _____
3. _____

Codul întrebării	Întrebarea	Coduri
C5.	Care este cauza absenței membrilor familiei Dvs.? (sunt posibile mai multe alegeri)	1. Își face studiile peste hotare 2. Este internat în spital 3. Concediu, vacanță, vizite la rude 4. La lucru în străinătate 9. Alte cauze (indicați) _____

D.VENITUL

Codul întrebării	Întrebarea	Coduri
D1.	Care sunt principalele surse de venit ale Dvs.? (sunt posibile mai multe alegeri)	1. Bursă 2. Ajutoare bănești de la părinți 3. Salariu 4. Venituri din afacerea proprie 5. Venituri din munca de ziler sau venituri ocazionale 6. Dividente, chirii, dobânzi 7. Pensie (de invaliditate) 8. Ajutor social 9. Altceva (indicați) _____

Codul întrebării	Întrebarea	Coduri
D2.	Indicați venitul lunar la care se include familia Dvs. actuală? (marcați un singur răspuns)	1. 300 și mai puțini lei 2. 301-600 lei 3. 601-900 lei 4. 901-1300 lei 5. 1301-1600 lei 6. 1601-1900 lei 7. 1901- 2200 lei 8. 2201-2600 lei 9. Mai mult de 2600 lei

Codul întrebării	Întrebarea	Coduri
------------------	------------	--------

D3.	Venitul de care dispuneți asigură integral necesitățile Dvs.? (marcați un singur răspuns)	1. Da (treceți la E1)
		2. Nu (treceți la D4)

D4. Ce sumă de venituri bănești lunare ar satisface necesitățile minime ale Dvs. „de a o duce de azi pe mâine” (în lei)? _____

D5. Ce sumă de venituri bănești lunare ar satisface necesitățile Dvs. de a duce un trai decent, în lei? _____

E. PROCURAREA MĂRFURILOR/ÎNTREȚINEREA LOCUINȚEI

E1. Apreciați cât de accesibilă este procurarea următoarelor mărfuri (servicii) pentru Dvs. (marcați un singur răspuns pe linie)	Accesibilă	Parțial accesibilă	Inaccesibilă
E1_1. Alimentație	1	2	3
E1_2. Îmbrăcăminte	1	2	3
E1_3. Încălțăminte	1	2	3
E1_4. Plata pentru învățământ	1	2	3
E1_5. Locuință	1	2	3
E1_6. Obiecte casnice	1	2	3
E1_7. Mobilă	1	2	3
E1_8. Tehnică de calcul	1	2	3
E1_9. Aparate electrice	1	2	3
E1_10. Obiecte de folosință durabilă (televizor, frigider etc.)	1	2	3

Codul întrebării	Întrebarea	Coduri
E2.	Care este forma de proprietate a locuinței, în care Dvs. trăiți la moment? (marcați un singur răspuns)	1. Cămin
		2. De stat
		3. Cooperatistă, la ipotecă
		4. Particulară
		5. Închiriere
		9. Alta (indicați) _____

Codul întrebării	Întrebarea	Coduri
E3.	Cine asigură plata pentru întreținerea locuinței Dvs.? (marcați un singur răspuns)	1. Părinții
		2. Rudele
		3. Eu singur(ă)
		9. Altceva (indicați) _____

F. NIVEL DE SATISFACȚIE/PERCEPȚIE A NIVELULUI DE TRAI

F1. În ce măsură sunteți mulțumit de ceea ce se întâmplă în...: (marcați un singur răspuns pe fiecare linie)	Foarte mulțumit	Destul de mulțumit	Nu prea mulțumit	Deloc mulțumit
F1_1. Republica Moldova în plan politic	1	2	3	4
F1_2. Republica Moldova în plan economic	1	2	3	4
F1_3. Republica Moldova în plan social	1	2	3	4
F1_4. Instituția Dvs. de învățământ	1	2	3	4
F1_5. Familia Dvs.	1	2	3	4

F2. Cât de mulțumit(ă) sunteți de: (marcați un singur răspuns pe linie)	Foarte mulțumit	Destul de mulțumit	Nu prea mulțumit	Deloc mulțumit
--	------------------------	---------------------------	-------------------------	-----------------------

F2_1. Calitatea alimentației	1	2	3	4
F2_2. Calitatea vestimentației	1	2	3	4
F2_3. Calitatea locuinței				
F2_4. Posibilitatea de a avea acces la servicii medicale	1	2	3	4
F2_5. Oportunități recreaționale	1	2	3	4
F2_6. Șansele de a studia în instituția dorită	1	2	3	4

Codul întrebării	Întrebarea	Coduri
F3.	Care sunt deprivările cele mai frecvente pe care le suferiți? <i>(sunt posibile mai multe alegeri)</i>	1. Alimentație
		2. Vestimentație
		3. Locuință
		4. Studii
		5. Medicamente
		6. Servicii sociale
		7. Posibilități de recreere
		9. Îmi este dificil să răspund

Codul întrebării	Întrebarea	Coduri
F4.	Vă considerați o persoană săracă? <i>(marcați un singur răspuns)</i>	1. Da
		2. Nu
		9. Îmi este dificil să răspund

F5. De ce? _____

F6. Ce înțelegeți prin noțiunea de „sărăcie”?

G. DATE SOCIO-DEMOGRAFICE

Codul întrebării	Întrebarea	Coduri
G1.	Instituția de învățământ, facultatea	
G2.	Anul de studii	_ _
G3.	Sexul	1. Masculin 2. Feminin
G4.	Vârsta	
G5.	Mediul de proveniență	

Anexa 3.



Republica Moldova

PARLAMENTUL

L E G E

**privind ocuparea forței de muncă și protecția socială
a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă**

Nr.102-XV din 13.03.2003

Monitorul Oficial al R.Moldova nr.70-72/312 din 15.04.2003

*** * ***

C U P R I N S

Capitolul I

DISPOZIȚII GENERALE

Articolul 1. Destinația și sfera de aplicare a prezentei legi

Articolul 2. Noțiuni principale

Articolul 3. Obiectivele legii

Articolul 4. Măsurile de protecție socială a persoanelor aflate
in căutarea unui loc de muncă

Articolul 5. Categoriile de beneficiari

Articolul 6. Piața forței de muncă

Articolul 7. Clasificatorul ocupațiilor din Republica Moldova

Articolul 8. Principiile de aplicare a prevederilor prezentei legi

Capitolul II

**INSTITUȚIILE IMPLICATE IN REALIZAREA POLITICILOR DIN DOMENIUL OCUPĂRII
FORȚEI DE MUNCĂ**

Articolul 9. Instituțiile implicate in realizarea politicilor in domeniul ocupării forței de muncă

Articolul 10. Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă

Articolul 10/1. Agenția privată de ocupare a forței de muncă

Capitolul III

MĂSURILE DE PREVENIRE A ȘOMAJULUI

Articolul 11. Măsurile de prevenire a șomajului

Articolul 12. Serviciile de preconcediere

Articolul 13. Participarea angajatorilor la realizarea politicilor privind ocuparea forței de muncă

Capitolul IV

MĂSURILE ACTIVE DE STIMULARE A OCUPĂRII FORȚEI DE MUNCĂ

Articolul 14. Realizarea măsurilor active

Articolul 15. Conținutul măsurilor active

Articolul 16. Serviciile de realizare a posibilităților de ocupare

Articolul 17. Serviciile de mediere

Articolul 18. Serviciile de informare și de consiliere profesională

Articolul 19. Serviciile de consultanță și asistență a activității de intreprinzător

Articolul 20. Stimularea mobilității forței de muncă

Articolul 21. Stimularea ocupării forței de muncă
Articolul 22. Organizarea lucrărilor publice
Articolul 23. Stimularea angajatorilor pentru încadrarea în muncă a absolvenților
Articolul 24. Susținerea financiară și facilitățile acordate pentru crearea a noi locuri de muncă
Articolul 25. Organizarea formării profesionale
Articolul 26. Beneficiarii de formare profesională
Articolul 27. Aprobarea actelor normative
Articolul 28. Evaluarea ocupării forței de muncă
Capitolul V

MĂSURI PASIVE DE PROTECȚIE SOCIALĂ

Articolul 29. Măsurile pasive de protecție socială
Articolul 30. Beneficiarii și condițiile de acordare a ajutorului de șomaj
Articolul 31. Ajutorul de șomaj
Articolul 32. Cuantumul ajutorului de șomaj
Articolul 33. Perioada de plată a ajutorului de șomaj
Articolul 34. Alocația de integrare sau de reintegrare profesională
Articolul 35. Asigurarea socială în caz de șomaj
Articolul 36. Obligațiile beneficiarilor de ajutor de șomaj și de alocații
Articolul 37. Categoriile de persoane care nu beneficiază de ajutor de șomaj și de alocații
Articolul 38. Suspendarea plății ajutorului de șomaj și a alocației
Articolul 39. Incetarea plății ajutorului de șomaj și a alocației
Articolul 40. Anunțarea încetării sau suspendării plății ajutorului de șomaj și a alocației
Articolul 41. Recuperarea sumelor plătite necuvenit

Capitolul VI

FINANȚAREA MĂSURILOR DE STIMULARE A OCUPĂRII FORȚEI DE MUNCĂ ȘI DE PROTECȚIE SOCIALĂ A PERSOANELOR AFLATE ÎN CĂUTAREA UNUI LOC DE MUNCĂ

Articolul 42. Fondul de șomaj
Articolul 43. Direcțiile de utilizare a mijloacelor de stimulare a ocupării forței de muncă și de protecție socială

Capitolul VII

RĂSPUNDEREA JURIDICĂ

Articolul 44. Răspunderea pentru încălcarea prezentei legi
Articolul 45. Organul care constată contravențiile administrative
Articolul 46. Soluționarea litigiilor din aplicarea legii

Capitolul VIII

DISPOZIȚII TRANZITORII ȘI FINALE

Articolul 47 Dispoziții tranzitorii
Articolul 48 Intrarea în vigoare

Capitolul I

DISPOZIȚII GENERALE

Articolul 1. Destinația și sfera de aplicare a prezentei legi

(1) Prezenta lege reglementează măsurile privind realizarea strategiilor și politicilor de menținere a unui nivel înalt al ocupării și adaptării forței de muncă la cerințele pieței muncii, privind protecția socială a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă, prevenirea șomajului și combaterea efectelor lui sociale.

(2) Pentru realizarea măsurilor și atingerea obiectivelor prevăzute de prezenta lege se aprobă strategii și programe naționale în domeniul ocupării forței de muncă și protecției sociale a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă.

Articolul 2. Noțiuni principale

În sensul prezentei legi, se definesc următoarele noțiuni principale:

angajator - persoana juridică sau persoana fizică, înregistrată legal pe teritoriul Republicii Moldova, care angajează forță de muncă în condițiile legii;

loc de muncă - cadrul, determinat în spațiu și timp, în care se desfășoară o activitate producătoare de venit și în care se materializează raporturile juridice de muncă;

loc de muncă corespunzător - locul de muncă potrivit pregătirii profesionale, vechimii și experienței în profesia respectivă, stării de sănătate a persoanei, situat la o distanță acceptabilă de domiciliul ei, care garantează un salariu lunar egal cu cel puțin un salariu minim stabilit oficial;

persoană aflată în căutarea unui loc de muncă – persoana înregistrată la Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă sau la o agenție privată de ocupare a forței de muncă, autorizată în condițiile legii, pentru a fi sprijinită în ocuparea unui loc de muncă;

șomer - persoana care indeplinește cumulativ următoarele condiții:

a) are vârsta cuprinsă între 16 ani și vârsta stabilită de lege pentru pensionare;

b) este aptă, după starea de sănătate și capacitățile fizice și psihice, pentru prestarea unei munci;

c) nu are loc de muncă și nu desfășoară activitate în scopul obținerii de venituri;

d) caută activ un loc de muncă și este disponibilă să înceapă lucrul;

e) nu studiază la secția cu frecvență la zi la o instituție de învățământ;

f) este înregistrată la agenția teritorială pentru ocuparea forței de muncă în a cărei rază teritorială își are domiciliul;

șomer de lungă durată - persoana care nu și-a găsit loc de muncă în primele 12 luni de la data înregistrării ca șomer;

rată a șomajului - raportul dintre numărul de șomeri și totalul populației active exprimat în procente și calculat la nivel național și la nivel teritorial;

asigurat - persoana fizică aptă pentru muncă, domiciliată în Republica Moldova, care realizează venituri și care, în vederea beneficiilor de drepturi, are obligația de a plăti contribuțiile de asigurări sociale de stat pentru prevenirea, limitarea sau înlăturarea riscurilor sociale prevăzute de legislația în vigoare, inclusiv a riscului de a pierde locul de muncă;

persoană neasigurată - persoana fizică aptă pentru muncă, domiciliată în Republica Moldova, care nu plătește contribuții de asigurări sociale de stat pentru prevenirea, limitarea sau înlăturarea riscurilor sociale prevăzute de legislația în vigoare, inclusiv a riscului de a pierde locul de muncă;

populație ocupată - totalitatea persoanelor care desfășoară activitate economică sau socială producătoare de bunuri și servicii în scopul obținerii unor venituri sub formă de salarii sau de alte beneficii;

populație activă - totalitatea persoanelor care participă la procesul muncii sociale și care desfășoară o activitate profesională, precum și a persoanelor în vîrstă apte pentru muncă ce doresc să lucreze și sunt disponibile de încadrare;

ocupare a forței de muncă - indicator economic ce exprimă gradul de participare a populației active la desfășurarea activităților din țară;

piață a forței de muncă - spațiul economic în care se întilnesc, se confruntă și se negociază liber cererea de forță de muncă exprimată de către deținătorii de capital, în calitate de cumpărători, și oferta de forță de muncă reprezentată de posesorii de forță de muncă, în calitate de ofertanți;

agenție privată de ocupare a forței de muncă - persoană juridică care desfășoară activitate de selectare și plasare a forței de muncă în țară și/sau peste hotare și care dispune de licență, eliberată în modul stabilit de legislație;

selectare și plasare a forței de muncă în țară și/sau peste hotare - servicii acordate în domeniul medierii muncii, care cuprind activități de informare a părților medierii, de preselecție sau de selectare a candidaților conform cerințelor locurilor de muncă oferite și în corespundere cu pregătirea profesională, cu aptitudinile și interesele acestora.

Articolul 3. Obiectivele legii

Măsurile prevăzute de prezenta lege conduc la atingerea următoarelor obiective:

- a) prevenirea șomajului și asigurarea unui nivel cât mai înalt al ocupării forței de muncă;
- b) încadrarea sau reincadrarea în muncă a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă;
- c) sprijinirea ocupării persoanelor din categoriile defavorizate ale populației;
- d) asigurarea egalității de șanse pe piața forței de muncă;
- e) stimularea angajatorilor pentru încadrarea persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă;
- f) îmbunătățirea structurii ocupării forței de muncă pe ramuri economice și zone geografice;
- g) creșterea mobilității forței de muncă în condițiile schimbărilor structurale din economie;
- h) susținerea materială a șomerilor și stimularea acestora pentru a ocupa un loc de muncă;
- i) protecția socială a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă;
- j) informarea populației despre cererea și oferta forței de muncă.

Articolul 4. Măsurile de protecție socială a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă

(1) Protecția socială a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă se realizează prin măsuri active și măsuri pasive.

(2) Măsurile active includ măsurile de stimulare a ocupării forței de muncă, orientarea profesională a populației adulte și formarea profesională a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă. Aceste măsuri sunt adresate persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă, precum și angajatorilor.

(3) Măsurile pasive includ plata unor indemnizații bănești pe perioade limitate, diferențiate, în condițiile legii.

Articolul 5. Categoriile de beneficiari

În sensul prezentei legi, beneficiar este persoana, aflată în căutarea unui loc de muncă:

- 1) care nu dispune de carnet de muncă și de stagiul de cotizare în sistemul asigurărilor sociale de stat;
- 2) al cărei contract individual de muncă a fost desfăcut din motivul:
 - a) concedierii;
 - b) demisionării;
 - c) unor circumstanțe ce nu depind de voința părților;
 - d) expirării termenului contractului;
- 3) care a încetat să muncească renunțând la autorizația (licența) pentru desfășurarea unei activități de întreprinzător sau pe bază de patentă;
- 4) care a încetat să muncească peste hotare în condițiile încheierii preliminare a unui contract individual de asigurări sociale de stat;
- 5) care a revenit pe piața forței de muncă:
 - a) după expirarea perioadei de îngrijire a copilului;
 - b) după o perioadă de îngrijire a unui membru de familie invalid de gradul I, a unui copil invalid (în vîrstă de pînă la 16 ani) sau a unei persoane de vîrstă înaintată (75 de ani și mai mult);
 - c) după trecerea în rezervă la eliberarea din serviciul militar în termen, serviciul militar cu termen redus sau serviciul de alternativă;
 - d) după expirarea perioadei de invaliditate ce nu-i oferea posibilitatea de a ocupa un loc de muncă corespunzător;
 - e) după eliberare din locul de detenție sau din instituția de reabilitare socială.

Articolul 6. Piața forței de muncă

(1) În Republica Moldova, fiecărei persoane îi este garantat dreptul de a-și alege liber profesia și locul de muncă, precum și dreptul la asigurare în caz de șomaj.

(2) Piața forței de muncă, în Republica Moldova, este liberă și constituie cadrul de afirmare a drepturilor la muncă și la protecție socială ale persoanelor apte pentru muncă.

(3) La nivel național și teritorial, situațiile și evoluțiile de pe piața forței de muncă sunt monitorizate cu ajutorul unui sistem de indicatori statistici.

(4) Sistemul de indicatori statistici și metodologia de calcul al acestora se stabilesc de către Biroul Național de Statistică, în comun cu Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei.

(5) Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă creează și administrează sistemul informațional al pieței forței de muncă, care include documente primare și baze proprii de date, informații ale tuturor participanților la piața muncii.

Articolul 7. Clasificatorul ocupațiilor din Republica Moldova

(1) Clasificatorul ocupațiilor din Republica Moldova este un sistem de identificare, ierarhizare, codificare a ocupațiilor din economie, care se elaborează de către Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, în comun cu ministerele, departamentele și alte instituții interesate, și se aprobă de către Departamentul Standardizare și Metrologie.

(2) Inscrierea de noi ocupații în Clasificatorul ocupațiilor din Republica Moldova și modificarea celor existente se aprobă de către Departamentul Standardizare și Metrologie, la propunerea Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei. Ocupațiile înscrise ori modificate se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

(3) Utilizarea Clasificatorului ocupațiilor din Republica Moldova este obligatorie la completarea documentelor oficiale.

Articolul 8. Principiile de aplicare a prevederilor prezentei legi În aplicarea prevederilor prezentei legi este exclusă orice discriminare pe criterii de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială.

Capitolul II

INSTITUȚIILE IMPLICATE ÎN REALIZAREA POLITICILOR ÎN DOMENIUL OCUPĂRII FORȚEI DE MUNCĂ

Articolul 9. Instituțiile implicate în realizarea politicilor în domeniul ocupării forței de muncă, în realizarea politicilor în domeniul ocupării forței de muncă și în atingerea obiectivelor prevăzute de prezenta lege sunt implicate următoarele instituții:

- a) Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei;
- b) ministerele și departamentele de specialitate;
- c) Comisia Națională pentru Consultări și Negocieri Colective;
- d) patronatele și sindicatele;
- e) Casa Națională de Asigurări Sociale;
- f) Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă;
- g) Inspekția Muncii;
- h) autoritățile administrației publice locale;
- i) comisiile ramurale și teritoriale pentru consultări și negocieri colective;
- j) angajatorii;
- k) agențiile private de ocupare a forței de muncă;
- l) organizațiile non-guvernamentale;
- m) organismele internaționale.

Articolul 10. Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă

(1) Politicile, strategiile, planurile și programele privind piața forței de muncă se realizează, în principal, prin intermediul Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă de pe lângă Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei (în continuare - Agenția Națională).

(2) Agenția Națională este autoritate administrativă cu statut de persoană juridică.

(3) Pentru organizarea și coordonarea activității de ocupare a forței de muncă și de protecție socială a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă, se instituie, la nivel teritorial, în subordinea Agenției Naționale, agenții pentru ocuparea forței de muncă (în continuare - agenție) cu statut de persoană juridică, în baza oficiilor forței de muncă.

(4) Agenția Națională este condusă de un consiliu de administrație, format pe principiul de paritate din reprezentanți ai Guvernului, sindicatelor și patronatului.

Articolul 10/1. Agenția privată de ocupare a forței de muncă

(1) Agenția privată de ocupare a forței de muncă (în continuare - agenție privată) își desfășoară activitatea în condițiile legislației naționale cu privire la antreprenoriat și întreprinderi, la licențierea unor genuri de activitate, la migrațiune, în conformitate cu prevederile prezentei legi și cu normele internaționale ce reglementează activitatea agențiilor private.

- (2) Agenția privată desfășoară activitatea de selectare și plasare a forței de muncă în țară și/sau peste hotare prin prestarea serviciilor de mediere a muncii.
- (3) Agenția privată își poate desfășura activitatea dacă întrunește cumulativ următoarele condiții:
- a) dispune de licență pentru desfășurarea activității de selectare și plasare a forței de muncă în țară și/sau peste hotare;
 - b) dispune de spațiu și de dotările tehnice și tehnologice necesare pentru buna desfășurare a activității;
 - c) a creat o bancă de date veridice referitoare la ofertele și solicitările de locuri de muncă din țară și/sau de peste hotare, la condițiile de ocupare a acestor locuri, la calificările și aptitudinile solicitanților aflați la evidență la agenția privată;
 - d) a încheiat cu angajatorii persoane juridice și fizice din țară și/sau de peste hotare contracte ce conțin oferte veridice de locuri de muncă.
- (4) Agenția privată nu acordă servicii de mediere a muncii persoanelor din rindurile marinarilor și minorilor.
- (5) Agenția privată acordă servicii de mediere a muncii persoanelor în mod gratuit.
- (6) Licența pentru desfășurarea activității agenției private se retrage în cazul sesizării parvenite de la organele de drept privind implicarea ei în traficul de ființe umane și/sau în alte activități ilegale.
- (7) Coordonarea și controlul activității agențiilor private se efectuează în conformitate cu legislația în vigoare.
- (8) Guvernul, după consultarea patronatului și a sindicatelor, stabilește:
- a) modul de conlucrare a agenției private cu persoanele aflate în căutarea unui loc de muncă și cu angajatorii;
 - b) tipurile de servicii acordate contra plată de către agenția privată și categoriile de persoane aflate în căutarea unui loc de muncă care pot beneficia de aceste servicii;
 - c) cerințele minime privind condițiile de activitate a agenției private și personalul acesteia.

Capitolul III

MĂSURILE DE PREVENIRE A ȘOMAJULUI

Articolul 11. Măsurile de prevenire a șomajului

- (1) În cazul schimbărilor din organizarea producției și a muncii, inclusiv lichidarea, reorganizarea sau reprofilarea unității, care poate conduce la reducerea numărului de personal, angajatorul are obligația de a informa în scris, cu 2 luni până la disponibilizare, agenția în a cărei rază teritorială se află unitatea despre posibila disponibilizare a fiecărui salariat în parte, conform unui formular aprobat de Agenția Națională.
- (2) Angajatorul este obligat, în situațiile prevăzute la alin.(1), să dea preaviz de concediere, conform Codului muncii și contractului colectiv de muncă, salariaților care urmează a fi disponibilizați și să informeze organul sindical al unității.
- (3) Reorganizarea sau lichidarea unității și a subdiviziunilor ei, staționarea totală sau parțială a procesului de producție din inițiativa administrației, orice altă acțiune ce conduce la reducerea în masă a locurilor de muncă sunt permise numai cu condiția avizării, în cel puțin 3 luni înainte de data declanșării lor, a sindicatelor respective și condiția negocierii cu ele în vederea respectării drepturilor și intereselor salariaților, în cunoștință în același termen și autoritățile administrației publice centrale și locale. Criteriile vizând reducerea în masă a locurilor de muncă se stabilesc prin convenții colective.
- (4) După emiterea preavizului menționat la alin.(2), salariații vor participa la serviciile de preconcediere realizate de agenție.
- (5) Angajatorul care a disponibilizat salariați din cauza reorganizării, lichidării sau reprofilării unității este obligat să-i anunțe despre reluarea activității în noile condiții, pentru a fi reangajați.
- (6) Procedura privind accesul la măsurile pentru prevenirea șomajului este elaborată de Agenția Națională și aprobată de Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei.

Articolul 12. Serviciile de preconcediere

- (1) În sensul prezentei legi, serviciile de preconcediere prevăd următoarele activități:

- a) informarea despre prevederile legale referitoare la protecția socială a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă și la acordarea serviciilor de ocupare și de formare profesională;
- b) angajarea la locurile de muncă libere și instruirea în privința folosirii modalităților de căutare a unui loc de muncă;
- c) reorientarea profesională în cadrul unității sau la cursuri de scurtă durată;
- d) sondarea opiniei salariaților și consilierea acestora, cu participarea organului sindical, asupra măsurilor de reducere a șomajului.

(2) De serviciile de preconcediere prevăzute la alin.(1) beneficiază, la cerere, și alte persoane amenințate de riscul de a deveni șomeri.

Articolul 13. Participarea angajatorilor la realizarea politicilor privind ocuparea forței de muncă

(1) Angajatorii contribuie la realizarea politicilor privind ocuparea forței de muncă în baza:

- a) respectării condițiilor prevăzute în contractele (acordurile) ce reglementează relațiile de muncă în conformitate cu legislația în vigoare;
- b) creării de condiții pentru calificarea, recalificarea și perfecționarea salariaților;
- c) efectuării defalcărilor financiare obligatorii în bugetul asigurărilor sociale, destinate Fondului de șomaj al Republicii Moldova;
- d) informării în scris obligatorii a agenției despre locurile de muncă libere, în termen de 5 zile de la data în care au devenit libere;
- e) informării în scris obligatorii, în termen de 3 zile, a agenției asupra angajării șomerilor la locurile de muncă libere despre care a fost informată în condițiile lit.d).

(2) Ofertele și anunțurile privind locurile de muncă nu includ elemente discriminatorii bazate pe criterii de naționalitate, origine etnică, sex, vîrstă, apartenență politică sau origine socială.

(3) Angajatorul acordă ajutor salariaților preavizați despre concediere în ocuparea unui loc de muncă corespunzător și le oferă o zi pe săptămînă pentru a-și căuta loc de muncă, menținindu-le salariul (tarifar sau al funcției).

(4) Agenția privată licențiată în condițiile legii are obligația de a comunica trimestrial agenției publice în a cărei rază teritorială își are sediul date privind numărul solicitanților de servicii, numărul persoanelor plasate în cimpul muncii, numărul locurilor de muncă libere înregistrate.

Capitolul IV

MĂSURILE ACTIVE DE STIMULARE A OCUPĂRII FORȚEI DE MUNCĂ

Articolul 14. Realizarea măsurilor active

Măsurile active de stimulare a ocupării forței de muncă se realizează prin intermediul serviciilor specializate, prestate de agenții, sau prin alți furnizori de servicii similare din sectorul public sau privat.

Articolul 15. Conținutul măsurilor active

Măsurile active de stimulare a ocupării forței de muncă constau în:

- a) sporirea posibilităților de ocupare a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă;
- b) stimularea angajatorilor pentru incadrarea în muncă a șomerilor și crearea a noi locuri de muncă;
- c) stimularea angajatorilor pentru incadrarea în muncă a absolvenților instituțiilor de învățămînt superior.

Articolul 16. Serviciile de realizare a posibilităților de ocupare

Creșterea posibilităților de ocupare a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă se realizează prin:

- a) mediere a muncii;
- b) informare și consiliere profesională;
- c) consultanță și asistență pentru inițierea unei activități de întreprinzător;
- d) subvenționare a costurilor forței de muncă;
- e) stimulare a mobilității forței de muncă;
- f) orientare și formare profesională.

Articolul 17. Serviciile de mediere

- (1) Mediarea muncii este activitatea prin care se realizează colaborarea dintre angajatori și persoanele aflate în căutarea unui loc de muncă, în vederea stabilirii unor raporturi de muncă.
- (2) Agenția are obligația de a identifica locurile de muncă libere la angajatori și a le face cunoscute persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă.
- (3) Serviciile de mediere pentru persoanele aflate în căutarea unui loc de muncă se acordă gratuit de către agenții și constau în:
 - a) informații privind locurile de muncă vacante și condițiile de ocupare a lor prin publicare sau afișare, prin organizare de tirguri ale locurilor de muncă;
 - b) mediere electronică având ca scop punerea automată în corespondență a cererilor și ofertelor de locuri de muncă prin intermediul tehnicii de calcul;
 - c) preselectie a candidaților corespunzător cerințelor locurilor de muncă oferite și în concordanță cu pregătirea, aptitudinile și interesele acestora.
- (4) Pentru șomerii care beneficiază de ajutor de șomaj și de alocații în condițiile prezentei legi și care au domiciliul în raza teritorială a agenției de până la 10 km este obligatorie participarea și prezentarea la serviciile de mediere de două ori pe lună, pentru ceilalți - o dată pe lună, precum și la solicitarea agenției.
- (5) De servicii de mediere gratuite beneficiază, la cerere, și persoanele încadrate care doresc să-și schimbe locul de muncă.

Articolul 18. Serviciile de informare și de consiliere profesională

- (1) Informarea și consilierea profesională constituie un ansamblu de servicii acordate gratuit persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă și au ca scop:
 - a) furnizarea de informații privind piața forței de muncă și evoluția ocupațiilor;
 - b) evaluarea și autoevaluarea personalității în vederea integrării sau reintegrării profesionale;
 - c) dezvoltarea abilității și încrederii în sine pentru a decide asupra propriei cariere;
 - d) instruirea în metode și tehnici de căutare a unui loc de muncă.
- (2) Informarea și consilierea profesională se realizează în cadrul agențiilor, precum și al agențiilor din sectorul privat autorizate în condițiile legii.
- (3) Informarea privind piața forței de muncă, stabilirea traseului educațional, evaluarea și autoevaluarea personalității se realizează prin autoinformare, prin acordare de servicii de consiliere individuală sau de grup oferite în cadrul cluburilor muncii organizate de agenții.
- (4) Consilierea privind cariera și instruirea în metode și tehnici de căutare a unui loc de muncă și de prezentare la interviuri în vederea ocupării unui loc de muncă se realizează în cadrul agențiilor, centrelor de informare și consiliere privind cariera sau, la cerere, în cadrul altor forme organizate de instruire.

Articolul 19. Serviciile de consultanță și asistență a activității de întreprinzător

- (1) Consultanța și asistența pentru inițierea unei activități de întreprinzător se acordă, la cerere, persoanelor neincadrate în muncă, sub formă de servicii juridice, de marketing, financiare, metode și tehnici eficiente de management și sub alte forme de servicii de consultanță.
- (2) Serviciile prevăzute la alin.(1) se prestează de agenții în colaborare cu patronatele și sindicatele sau, după caz, de agenții private, organizații profesionale, fundații și asociații.

Articolul 20. Stimularea mobilității forței de muncă

- (1) Șomerii care se încadrează cu contract individual de muncă într-o localitate situată la o distanță mai mare de 30 km de localitatea în care își au domiciliul beneficiază de o indemnizație unică de încadrare egală cu un salariu mediu pe economie pentru anul precedent.
- (2) Șomerii care se încadrează cu contract individual de muncă într-o altă localitate și, ca urmare, își schimbă domiciliul primesc o indemnizație unică de instalare egală cu 3 salarii medii pe economie pentru anul precedent.
- (3) Cheltuielile legate de plata drepturilor enumerate la alin.(1) și (2) pentru asigurați se finanțează din mijloacele Fondului de șomaj, iar pentru celelalte persoane - din mijloacele bugetului de stat alocate Fondului de șomaj.
- (4) Procedura de stimulare a mobilității forței de muncă se stabilește de Guvern.

Articolul 21. Stimularea ocupării forței de muncă

Stimularea angajatorilor pentru a încadra în muncă șomerii se realizează prin:

- a) subvenționarea locurilor de muncă;
- b) acordarea de facilități la plata contribuțiilor la bugetul asigurărilor sociale de stat;
- c) susținerea financiară în vederea creării locurilor de muncă.

Articolul 22. Organizarea lucrărilor publice

(1) Din mijloacele bugetelor unităților administrativ-teritoriale și din alte mijloace alocate conform legislației (investiții, granturi, mijloacele sponsorilor direcționate spre dezvoltarea comunității) se finanțează, total sau parțial, cheltuielile aferente realizării unor programe care au ca scop ocuparea temporară a forței de muncă din rândul șomerilor în vederea executării de lucrări publice de interes pentru autoritățile administrației publice locale.

(2) Din sursele prevăzute la alin.(1) se finanțează, în principal, următoarele categorii de servicii:

- a) serviciile publice de refacere și întreținere a infrastructurii, de ecologizare și de realizare a unor lucrări de folos public, organizate de autoritățile administrației publice locale;
- b) serviciile sociale care cuprind activități de îngrijire la domiciliu a copiilor, bolnavilor, persoanelor vârstnice, persoanelor cu handicap etc.

(3) Șomerilor antrenați la lucrări publice li se acordă din Fondul de șomaj o indemnizație egală cu 30 la sută din salariul mediu pe economie pentru anul precedent, la data stabilirii indemnizației, pentru o perioadă ce nu depășește 12 luni calendaristice.

(4) Indemnizația lunară se plătește beneficiarilor prin intermediul instituțiilor financiare, în baza contractului încheiat de agenție.

(5) Procedura de antrenare a șomerilor la lucrările publice se stabilește de Guvern.

Articolul 23. Stimularea angajatorilor pentru încadrarea în muncă a absolvenților

(1) Angajatorii care încadrează cu contract individual de muncă pe o durată nedeterminată absolvenți ai instituțiilor de învățământ superior înregistrați la agenții, ale căror studii au fost finanțate de la bugetul de stat, primesc de la bugetul de stat, pe o perioadă de 12 luni calendaristice, pentru fiecare absolvent încadrat, o sumă egală cu un salariu minim pentru remunerarea suplimentară a muncii absolventului.

(2) Pentru încadrarea absolvenților invalizi, suma menționată la alin.(1) se plătește timp de 18 luni.

(3) Angajatorii care încadrează absolvenți în condițiile alin.(1) și (2) sunt obligați să mențină valabilitatea contractului individual de muncă al acestora cel puțin 3 ani de la data încheierii.

(4) Angajatorii care desfac din inițiativa lor contractele individuale de muncă ale absolvenților înainte de termenul prevăzut în alin.(3) sunt obligați să restituie în totalitate agențiilor sumele plătite pentru fiecare absolvent.

(5) Prevederile alin.(4) nu se extind asupra absolvenților ale căror contracte individuale de muncă au fost desfăcute din motivul încălcării disciplinei de muncă.

(6) Absolvenții prevăzuți la alin.(1) și (2) pot fi încadrați o singură dată în condițiile prezentei legi, în termen de 12 luni de la data absolvirii instituțiilor.

(7) Procedura de stimulare a angajatorilor pentru încadrarea în muncă a absolvenților instituțiilor de învățământ superior finanțate de la bugetul de stat se stabilește de Guvern.

Articolul 24. Susținerea financiară și facilitățile acordate pentru crearea a noi locuri de muncă

(1) Pentru crearea a noi locuri de muncă de către angajatori și pentru organizarea activității de întreprinzător se acordă, în condiții avantajoase, credite rambursabile.

(2) Sursele de constituire a fondului de finanțare a proiectelor angajatorilor și șomerilor destinate creării a noi locuri de muncă și organizării unei activități de întreprinzător sunt: Fondul de șomaj, Fondul de dezvoltare a micului business, bugetul de stat, vărsămintele benevole și donațiile de binefacere ale persoanelor fizice și juridice, inclusiv străine.

(3) Volumul de finanțare a creditelor acordate în condiții avantajoase pentru crearea a noi locuri de muncă se stabilește anual prin Legea bugetului asigurărilor sociale de stat.

(4) Administrarea fondului destinat acordării de credite se face de o bancă comercială, selectată pe bază de concurs de către Agenția Națională.

- (5) Condițiile de organizare și desfășurare a concursului pentru desemnarea băncii comerciale care să acorde credite din bugetul Fondului de șomaj se stabilesc de Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei în comun cu Banca Națională.
- (6) Procedura și condițiile de acordare și rambursare a creditelor, modul de stabilire a garanțiilor se exprimă în norme metodologice elaborate de Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei în comun cu banca comercială.
- (7) Selectarea proiectelor de creditare se efectuează prin concursul planurilor de afaceri.
- (8) Creditele se acordă pentru o perioadă de până la 3 ani cu o dobândă de 50 la sută din rata de bază a Băncii Naționale, cu o perioadă de grație de cel mult un an pentru proiectele privind producerea și construcția și de cel mult 6 luni pentru proiectele de prestări servicii.
- (9) Creditele se acordă angajatorilor și șomerilor care:
- a) desfășoară activități în sectorul de producere, construcție, prestări servicii sau în turism;
 - b) își asumă angajamentul de a antrena, în proporție de cel puțin 50 la sută, la locurile de muncă nou-create persoane din rândurile șomerilor înregistrați la agenții și de a le menține în activitate cel puțin 3 ani.
- (10) Responsabilitatea pentru rambursarea creditului și a dobânzilor aferente o poartă organul abilitat cu dreptul de a lua decizia acordării de credit.
- (11) Angajatorii care încadrează persoane din rândurile absolvenților instituțiilor de învățământ superior, inclusiv șomeri din categoria respectivă, aflați în evidența agențiilor beneficiază de reducerea contribuțiilor de asigurări sociale de stat obligatorii timp de 12 luni, cu condiția menținerii raporturilor de muncă cel puțin 2 ani. Mărimea reducerilor se stabilește anual prin legea bugetului asigurărilor sociale de stat.
- (12) Modul de stimulare a angajatorilor și șomerilor în crearea a noi locuri de muncă se stabilește de Guvern.

Articolul 25. Organizarea formării profesionale

- (1) Pentru creșterea mobilității profesionale și pentru integrare sau reintegrare în piața forței de muncă, șomerii sunt în drept să urmeze cursuri de calificare, recalificare și perfecționare (în continuare - formare profesională), organizate de Agenția Națională pe o perioadă de cel mult 9 luni calendaristice.
- (2) Programele de formare profesională se elaborează conform standardelor ocupaționale aprobate la nivel național.
- (3) Formarea profesională se realizează pe bază de contract cu instituțiile de învățământ publice sau private, autorizate în condițiile legii.
- (4) Normele metodologice de organizare și desfășurare a formării profesionale a șomerilor, integrarea lor profesională se elaborează de către Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, în comun cu Ministerul Educației, și se aprobă în conformitate cu legislația în vigoare.
- (5) Serviciile de formare profesională organizate de agenții se prestează gratuit.
- (6) Formarea profesională a persoanelor neincadrate în muncă se desfășoară în concordanță cu dorințele și aptitudinile lor individuale, ținându-se cont de cerințele de moment și de perspectivă ale pieței muncii.
- (7) Modul de organizare a formării profesionale se stabilește de Guvern.

Articolul 26. Beneficiarii de formare profesională

- (1) Accesul la formarea profesională se face în urma activității de orientare profesională sau de mediere.
- (2) Au acces la formare profesională, de la vârsta de 16 ani, persoanele înregistrate la agenții, care au sau nu o meserie (profesie) și nu pot fi încadrate în muncă din lipsa locurilor de muncă corespunzătoare.
- (3) La cursurile de formare profesională sunt trimiși, preponderent, absolvenții școlilor-internat, copiii orfani, copiii rămași fără îngrijirea părintească și cei aflați sub tutelă, copiii din familii cu mulți copii, copiii din familii monoparentale, precum și victimele traficului de ființe umane, persoanele invalide, veteranii de toate categoriile și persoanele eliberate din locuri de detenție sau din instituții de reabilitare socială.

(4) Șomerii beneficiari de ajutor de șomaj care urmează cursuri de formare profesională beneficiază de ajutor de șomaj în cuantumul stabilit anterior. Perioada de plată a ajutorului de șomaj, în acest caz, nu va depăși perioadele prevăzute la art.33.

(5) Finanțarea activității de orientare și formare profesională a șomerilor atit asigurați, cât și neasigurați se efectuează din contul și în limita mijloacelor bugetului asigurărilor sociale de stat alocate Fondului de șomaj, aprobat anual in modul stabilit.

(6) Persoanele prevăzute in prezentul articol pot beneficia de servicii de formare profesională gratuite o singură dată pentru fiecare caz de inregistrare a lor în calitate de șomer.

Articolul 27. Aprobarea actelor normative

Procedurile, instrucțiunile și normele metodologice privind accesul la măsurile active de stimulare a ocupării forței de muncă și la modalitățile de realizare a acestor măsuri se aprobă prin ordin al directorului general al Agenției Naționale.

Articolul 28. Evaluarea ocupării forței de muncă

La expirarea fiecărui an de activitate, Agenția Națională întocmește bilanțul de ocupare prin care se evidențiază efectele măsurilor active de stimulare a ocupării forței de muncă, realizate in perioada respectivă.

Capitolul V

MĂSURI PASIVE DE PROTECȚIE SOCIALĂ

Articolul 29. Măsurile pasive de protecție socială

(1) Măsurile pasive de protecție socială a șomerilor includ:

- a) acordarea ajutorului de șomaj;
- b) acordarea de alocații pentru integrare sau reintegrare profesională.

(2) Procedurile de acordare a ajutorului de șomaj și a alocației pentru integrare sau reintegrare profesională se stabilesc de Guvern.

Articolul 30. Beneficiarii și condițiile de acordare a ajutorului de șomaj

(1) Șomerii beneficiază de ajutor de șomaj dacă intrunesc cumulativ următoarele condiții:

- a) sint inregistrați la agenția in a cărei rază teritorială își au domiciliul;
- b) au lucrat și au un stagiul de cotizare in sistemul asigurărilor sociale de stat de cel puțin 6 luni din ultimele 24 de luni calendaristice premergătoare datei inregistrării;
- c) nu obțin venituri impozabile conform legii.

(2) Șomerii beneficiază de ajutor de șomaj dacă au încetat activitatea de muncă in următoarele circumstanțe:

- a) deces al angajatorului persoană fizică, declarare a acestuia decedat sau dispărut fără urmă prin hotărîre a instanței judecătorești;
- b) retragere, de către autoritățile competente, a autorizației (licenței) de activitate a unității;
- c) expirare a termenului contractului individual de muncă încheiat pe o durată determinată - de la data prevăzută in contract, cu excepția cazurilor cind raporturile de muncă continuă și nici una dintre părți nu a cerut incetarea lor;
- d) finalizare a lucrării prevăzute de contractul individual de muncă incheiat pentru perioada indeplinirii unei anumite lucrări;
- e) incheiere a sezonului, în cazul contractului individual de muncă pentru indeplinirea lucrărilor sezoniere;
- f) forță majoră, confirmată in modul stabilit, care exclude continuarea raporturilor de muncă;
- g) lichidare a unității sau incetare a activității angajatorului persoană fizică;
- h) reducere a numărului sau a statelor de personal din unitate;
- i) constatare a faptului că salariatul nu corespunde funcției deținute sau muncii prestate din cauza stării de sănătate, în baza certificatului medical;
- j) constatare a faptului că salariatul nu corespunde funcției deținute sau muncii prestate ca urmare a calificării insuficiente, confirmate prin hotărîre a comisiei de atestare;
- k) schimbare a proprietarului unității - în privința conducătorului de unitate, a adjuncților săi, a contabilului-șef;

- l) restabilire la locul de muncă, conform hotărîrii instanței judecătorești, a persoanei care a indeplinit anterior munca respectivă, în cazul cînd permutarea sau transferul salariatului la o altă muncă nu sunt posibile;
- m) refuz al salariatului de a fi transferat la o altă muncă din motive de sănătate, în baza certificatului medical;
- n) refuz al salariatului de a fi transferat în altă localitate în legătură cu mutarea unității în această localitate;
- o) au demisionat, au căutat activ de lucru, s-au aflat la evidență la agenție ca șomeri cel puțin 3 luni calendaristice și, din lipsa locurilor de muncă corespunzătoare, nu s-au putut angaja în cîmpul muncii;
- p) renunțare la autorizația (licența) pentru desfășurarea unei activități de întreprinzător sau pe bază de patentă;
- q) încetare a activității de muncă peste hotare - în condițiile încheierii anticipate a unui contract individual de asigurări sociale de stat.

(3) Ajutorul de șomaj se acordă începînd cu a opta zi de la data înregistrării cererii la agenție.

(4) Pentru persoanele specificate la alin.(2) lit.g) și h), ajutorul de șomaj se acordă după expirarea a 3 luni calendaristice de la data concedierii. În cazul în care persoanele respective s-au înregistrat la agenție mai tîrziu de perioada indicată, ajutorul de șomaj se acordă în condițiile alin.(3).

(5) Pentru persoanele specificate la alin.(2) lit.o), ajutorul de șomaj se acordă nu mai devreme de expirarea a 3 luni calendaristice de la data înregistrării cererii la agenție.

Articolul 31. Ajutorul de șomaj

(1) Ajutorul de șomaj reprezintă o sumă neimpozabilă, stabilită în mod diferențiat în funcție de circumstanțele în care a încetat activitatea de muncă a persoanei.

(2) Ajutorul de șomaj se acordă de la bugetul asigurărilor sociale de stat.

Articolul 32. Cuantumul ajutorului de șomaj

Persoanele îndreptățite beneficiază de ajutor de șomaj al cărui cuantum se stabilește diferențiat, în funcție de circumstanțele în care a încetat activitatea de muncă a persoanei, după cum urmează:

a) 30 la sută din salariul mediu pe economie din anul precedent, la data stabilirii plății - în cazul persoanelor specificate la art.30 alin.(2) lit.o)-q);

b) 40 la sută din salariul mediu pe economie din anul precedent, la data stabilirii plății - în cazul persoanelor specificate la art.30 alin.(2) lit.b)-f), i)-n);

c) 50 la sută din salariul mediu pe economie din anul precedent, la data stabilirii plății - în cazul persoanelor specificate la art.30 alin.(2) lit.a), g) și h).

Articolul 33. Perioada de plată a ajutorului de șomaj

Persoanele îndreptățite beneficiază de ajutor de șomaj o perioadă care se stabilește diferențiat, în funcție de stagiul de cotizare, după cum urmează:

a) 6 luni calendaristice, în cazul unui stagiul de cotizare de pînă la 5 ani, dar nu mai puțin de 6 luni;

b) 9 luni calendaristice, în cazul unui stagiul de cotizare cuprins între 5 și 10 ani;

c) 12 luni calendaristice, în cazul unui stagiul de cotizare de peste 10 ani.

Articolul 34. Alocația de integrare sau de reintegrare profesională

(1) Alocația de integrare sau de reintegrare profesională este o sumă lunară fixă neimpozabilă, de 15 la sută din salariul mediu pe economie din anul precedent, la data stabilirii plății, alocată de la bugetul de stat Fondului de șomaj și acordată pe o perioadă de cel mult 9 luni calendaristice șomerilor care se află în următoarele circumstanțe:

a) le-a expirat perioada de invaliditate de gradul I sau II;

b) le-a încetat perioada de îngrijire a copilului în intervalul de vîrstă a copilului de la 1,5 ani pînă la 6 ani, la momentul nașterii copilului nefiind încadrați în muncă;

c) le-a încetat perioada de îngrijire a unui membru de familie invalid de gradul I sau a unui copil invalid (în vârstă de până la 16 ani), sau a unei persoane de vârstă înaintată (75 de ani și mai mult);

d) nu s-au putut angaja în cimpul muncii la trecerea în rezervă după satisfacerea serviciului militar în termen, serviciului militar cu termen redus sau serviciului de alternativă;

e) nu s-au putut angaja în cimpul muncii după eliberare din locuri de detenție sau din instituții de reabilitare socială;

f) sint victime ale traficului de ființe umane cu statut confirmat de autoritățile competente și nu s-au putut angaja în câmpul muncii.

(2) Alocația de integrare sau de reintegrare profesională se acordă persoanelor specificate la alin.(1) începând cu a opta zi de la data înregistrării cererii la agenție.

(3) Alocația de integrare sau de reintegrare profesională se acordă o singură dată.

Articolul 35. Asigurarea socială în caz de șomaj

(1) Beneficiarii de ajutor de șomaj și de alocații de integrare sau de reintegrare profesională sunt asigurați în sistemul asigurărilor sociale de stat și dispun de toate drepturile prevăzute de Legea privind sistemul public de asigurări sociale.

(2) Drepturile de asigurări sociale de stat ale persoanelor prevăzute la alin.(1) se suportă de la bugetul asigurărilor sociale de stat.

(3) Ajutorul de șomaj și alocațiile de integrare sau de reintegrare profesională se acordă șomerilor lunar prin intermediul băncilor.

(4) Perioada de primire a ajutorului de șomaj și a alocației de integrare sau de reintegrare profesională constituie stagiul de cotizare și se fixează în carnetul de muncă de către agenții.

Articolul 36. Obligațiile beneficiarilor de ajutor de șomaj și de alocații

Beneficiarii de ajutor de șomaj și de alocații de integrare sau de reintegrare profesională au următoarele obligații:

a) să întreprindă de sine stătător măsuri în vederea plasării lor rapide în cimpul muncii;

b) să participe activ la serviciile de stimulare a ocupării forței de muncă, oferite de agenție;

c) să comunice, în termen de 3 zile, agenției la care sunt înregistrați, orice modificare a condițiilor care au condus la stabilirea drepturilor de beneficiar.

Articolul 37. Categoriile de persoane care nu beneficiază de ajutor de șomaj și de alocații

Nu beneficiază de ajutor de șomaj, de alocație de integrare sau de reintegrare profesională persoanele care, la data solicitării drepturilor, refuză neîntemeiat un loc de muncă corespunzător sau participarea la servicii de stimulare a ocupării forței de muncă oferite de agenții.

Articolul 38. Suspendarea plății ajutorului de șomaj și a alocației

(1) Suspendarea plății ajutorului de șomaj, a alocației de integrare sau de reintegrare profesională are loc:

a) la data de întii a lunii următoare celei în care nu a fost îndeplinită obligația prevăzută la art.17 alin.(4);

b) pe perioada îndeplinirii obligației militare;

c) pe perioada arestului;

d) pe perioada concediului de boală;

e) pe perioada antrenării la lucrări publice.

(2) Restabilirea plății ajutorului de șomaj, a alocației de integrare sau de reintegrare profesională, după suspendare în condițiile alin.(1) lit.(a), se face la cerere, dar nu mai târziu de 60 de zile calendaristice de la data suspendării.

(3) Restabilirea plății ajutorului de șomaj, a alocației de integrare sau de reintegrare profesională, după suspendare în condițiile alin.(1) lit.(b)-d), se face la cerere, dar nu mai târziu de 30 de zile calendaristice de la data încetării situației care a condus la suspendare.

(4) Perioada de suspendare prevăzută la alin.(1) lit.a) face parte din perioada de acordare a ajutorului de șomaj, a alocației de integrare sau de reintegrare profesională.

Articolul 39. Încetarea plății ajutorului de șomaj și a alocației

Incetarea plății ajutorului de șomaj, a alocației de integrare sau de reintegrare profesională a beneficiarului are loc:

- a) la expirarea perioadei stabilite de lege pentru acordarea lor;
- b) la data încadrării în muncă;
- c) la data autorizării activității de întreprinzător;
- d) la data refuzului neintemeiat de încadrare într-un loc de muncă corespunzător, oferit de agenție;
- e) la data refuzului neintemeiat de participare la serviciile de stimulare a ocupării forței de muncă oferite de agenție sau la data întreruperii acestora;
- f) la data îndeplinirii condițiilor de pensionare;
- g) la data plecării în străinătate;
- h) la data intrării în vigoare a hotărârii judecătorești de condamnare;
- i) la data începerii concediului de maternitate;
- j) în cazul obținerii sau încercării de a obține ajutor de șomaj sau alocație de integrare sau de reintegrare profesională prin înșelăciune;
- k) la expirarea termenelor prevăzute la art.38 alin.(2) și (3);
- l) în caz de deces al beneficiarului.

Articolul 40. Anunțarea încetării sau suspendării plății ajutorului de șomaj și a alocației
Agenția va anunța în mod obligatoriu șomerul, în termen de 5 zile, despre decizia privind încetarea sau suspendarea plății ajutorului de șomaj și a alocației de integrare sau de reintegrare profesională.

Articolul 41. Recuperarea sumelor plătite necuvenit

(1) Sumele plătite fără temei legal, cu titlu de ajutor de șomaj, de alocație de integrare sau de reintegrare profesională, de bursă, precum și debitele create în condițiile prezentei legi, se recuperează de la cei care le-au primit în mod necuvenit.

(2) Sumele nerecuperate de la beneficiarii decedați nu se mai urmăresc.

(3) Funcționarii agențiilor din a căror vină au fost stabilite și plătite necuvenit sume din Fondul de șomaj, ca urmare a nerespectării prevederilor legislației în vigoare, sint obligați să le restituie.

Capitolul VI

FINANȚAREA MĂSURILOR DE STIMULARE A OCUPĂRII FORȚEI DE MUNCĂ ȘI DE PROTECȚIE SOCIALĂ A PERSOANELOR AFLATE ÎN CĂUTAREA UNUI LOC DE MUNCĂ

Articolul 42. Fondul de șomaj

(1) Măsurile de stimulare a ocupării forței de muncă și de protecție socială a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă sunt finanțate din mijloacele Fondului de șomaj.

(2) Fondul de șomaj se constituie din contribuții obligatorii ale angajatorilor și salariaților, precum și din mijloacele bugetului de stat alocate lui.

(3) Bugetul Fondului de șomaj este parte componentă a bugetului asigurărilor sociale de stat.

Articolul 43. Direcțiile de utilizare a mijloacelor de stimulare a ocupării forței de muncă și de protecție socială

(1) Mijloacele Fondului de șomaj provenite din contribuții se utilizează la realizarea măsurilor de stimulare a ocupării forței de muncă și de protecție socială a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă, asigurate contra riscului șomajului.

(2) Mijloacele de la bugetul de stat alocate Fondului de șomaj se utilizează la stimularea ocupării forței de muncă și la protecția socială a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă neasigurate contra riscului șomajului.

(3) Persoane asigurate contra riscului șomajului se consideră persoanele care au lucrat și au un stagiul de cotizare în sistemul asigurărilor sociale de stat de cel puțin 6 luni calendaristice.

Capitolul VII

RĂSPUNDEREA JURIDICĂ

Articolul 44. Răspunderea pentru încălcarea prezentei legi

(1) Se califică drept contravenții administrative următoarele încălcări dacă acestea nu sînt săvîrșite în condiții în care, potrivit Codului penal, ar fi calificate ca infracțiuni:

- a) neutilizarea Clasificatorului ocupațiilor din Republica Moldova, prevăzut la art.7 alin.(3);
- b) necomunicarea locurilor de muncă libere conform art.13 alin.(1) lit.d);
- c) nerespectarea prevederilor art.36 lit.c).

(2) Contravențiile enumerate la alin.(1) se sancționează conform prevederilor Codului cu privire la contravențiile administrative.

Articolul 45. Organul care constată contravențiile administrative

Constatarea contravențiilor prevăzute la art.44 ține de competența Inspecției Muncii.

Articolul 46. Soluționarea litigiilor din aplicarea legii

Litigiile din aplicarea prezentei legi se soluționează în instanță de judecată, conform legislației în vigoare.

Capitolul VIII

DISPOZIȚII TRANZITORII ȘI FINALE

Articolul 47

(1) Persoanele cărora li s-a stabilit și cărora a început să li se plătească ajutorul de șomaj înainte de intrarea în vigoare a prezentei legi beneficiază de acest drept în cuantum, pe durata și în condițiile stabilite de Legea nr.878-XII din 21 ianuarie 1992 privind utilizarea forței de muncă, cu modificările și completările ulterioare.

(2) Persoanele neasigurate care nu au profesie (meserie) pot urma, în anii 2003-2004, cursuri de formare profesională finanțate din mijloacele Fondului de șomaj.

Articolul 48

Prezenta lege intră în vigoare la 1 iulie 2003, cu excepția art.20, 23, 26 alin.(6) și art.34, care intră în vigoare la 1 ianuarie 2005.

**GUVERNUL
REPUBLICII MOLDOVA**



**ПРАВИТЕЛЬСТВО
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА**

HOTĂRÎRE
pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul
de calculare a mărimii minimului de existență

nr. 285 din 30.04.2013

Monitorul Oficial nr.104-108/344 din 10.05.2013

*** * ***

1. Se aprobă Regulamentul cu privire la modul de calculare a mărimii minimului de existență (se anexează).

REGULAMENT
cu privire la modul de calculare a mărimii minimului de existență

Regulamentul cu privire la modul de calculare a mărimii minimului de existență (în continuare – Regulament) este elaborat în conformitate cu legislația națională în vigoare și prevede descrierea modalității de calculare a mărimii minimului de existență.

I. CALCULAREA MĂRIMII MINIMULUI DE EXISTENȚĂ

1. Mărimea minimului de existență se calculează prin însumarea mărimii valorice a coșului alimentar, a cheltuielilor pentru procurarea mărfurilor industriale și pentru achitarea serviciilor prestate, precum și a mărimilor primelor și contribuțiilor obligatorii.
2. Mărimea minimului de existență se determină diferențiat pe principalele grupe sociodemografice ale populației și în profil teritorial în corespundere cu art.4 alin.(2) și (3) din Legea nr.152 din 5 iulie 2012 cu privire la minimul de existență.
3. Mărimea minimului de existență se calculează semestrial și pentru anul calendaristic prin metoda normativ-statistică.
4. Mărimea minimului de existență se calculează în lei pentru o persoană pe lună.

II. PRINCIPIILE FUNDAMENTALE DE FORMARE A COȘULUI ALIMENTAR

5. Seturile minime de produse alimentare incluse în coșul alimentar al minimului de existență se determină prin metoda normativă și se diferențiază pe principalele grupe sociodemografice ale populației urbane și rurale.
6. Principiile fundamentale de formare a seturilor minime de produse alimentare sînt:
 - 1) satisfacerea necesităților fiziologice minime ale diferitor grupuri sociodemografice ale populației, determinate în baza normelor necesităților fiziologice ale organismului uman în energie și substanțe nutritive, aprobate de Ministerul Sănătății, conform recomandărilor Organizației Mondiale a Sănătății;
 - 2) luarea în considerare a structurii și nivelului consumului real al produselor alimentare al populației urbane și rurale ale țării;
 - 3) luarea în considerare a factorului sezonier, caracteristic pentru consumul diferitelor produse alimentare de către populația urbană și rurală;

4) selectarea produselor care permit asigurarea unei alimentații sănătoase cu cheltuieli financiare minime.

7. Setul minim de produse alimentare se formează:

1) pentru populația aptă de muncă – reieșind din particularitățile fiziologice ale organismului bărbaților și femeilor în vîrsta aptă de muncă;

2) pentru persoanele peste vîrsta de pensionare – luînd în considerare reducerea necesității în energie și substanțe nutritive a persoanelor în etate;

3) pentru copii – reieșind din necesitatea asigurării unei alimentații complete pentru dezvoltarea organismului copilului (cu vîrsta de pînă la un an și pînă la 7 ani), precum și alimentarea suplimentară pentru dezvoltarea activă fizică a copiilor (cu vîrsta de la 7 pînă la 18 ani).

8. Produsele alimentare incluse în coșul alimentar sînt îmbinate în următoarele grupe: pîine și produse de panificație; carne și produse din carne; lapte și produse lactate; pește și produse din pește; ouă; grăsimi; zahăr și produse de cofetărie; cartofi; legume; culturi de bostănărie; fructe, pomușoare și struguri, alte produse (sare, drojdie, ceai, frunză de dafin).

III. ESTIMAREA MĂRIMII VALORICE A COȘULUI ALIMENTAR

9. Estimarea mărimii valorice a coșului alimentar se efectuează după cum urmează:

1) în conformitate cu punctul 6 al prezentului Regulamentului se determină normele minime lunare în medie pe o persoană ale consumului alimentar pe principalele grupe sociodemografice ale populației urbane și rurale, prezentate în anexa la prezentul Regulament;

2) cu utilizarea datelor Cercetării Bugetelor Gospodăriilor Casnice și în modul prevăzut în Ghidul metodologic cu privire la modul de calculare a mărimii minimului de existență (în continuare – Ghidul metodologic) se stabilește consumul sezonier al produselor alimentare de către populația urbană și rurală;

3) luînd în considerare factorul sezonier se determină normele minime lunare în medie pe o persoană ale consumului de produse alimentare de către populația urbană și rurală pe trimestrele anului calendaristic;

4) estimarea mărimii valorice a coșului alimentar lunar pe trimestrele anului calendaristic se efectuează prin înmulțirea normelor medii lunare a consumului produselor alimentare în medie pe o persoană pentru principalele grupe sociodemografice ale populației urbane și rurale la prețurile medii de consum diferențiate în aspect teritorial în trimestrele corespunzătoare;

5) prețurile medii de consum, utilizate pentru estimarea mărimii coșului alimentar, sînt stabilite în baza prețurilor înregistrate, fixate de către Biroul Național de Statistică.

10. Estimarea mărimii valorice a coșului alimentar lunar în medie pentru semestrele I și II se realizează prin însumarea valorilor respective pe trimestrele I – II și pe trimestrele III – IV, calculate conform prevederilor subpunctului 4) punctul 9 din prezentul Regulament și a împărțirii la 2 a fiecăruia din rezultatele obținute.

11. Estimarea mărimii valorice a coșului alimentar lunar în medie pentru anul calendaristic se efectuează prin însumarea valorilor, calculate conform punctului 10 din prezentul Regulament și a împărțirii la 2 a rezultatului obținut.

IV. DETERMINAREA CHELTUIELILOR PENTRU MĂRFURILE INDUSTRIALE ȘI SERVICII, A MĂRIMILOR PRIMELOR ȘI CONTRIBUȚIILOR OBLIGATORII

12. În cheltuielile pentru procurarea mărfurilor industriale se includ costurile pentru achiziționarea mărfurilor combinate în următoarele categorii de produse: îmbrăcăminte, lenjerie, încălțăminte, ciorapi, articole de galanterie, veselă, rechizite școlare, produse sanitare și de igienă, detergenți, medicamente.

13. În cheltuielile pentru achitarea serviciilor se includ cheltuielile pentru serviciile locativ-comunale; serviciile transport public; comunicații electronice și poștale; de protecție a sănătății; serviciile prestate de către instituțiile preșcolare; serviciile de reparație a îmbrăcămintei, încălțămintei, aparatelor de uz casnic; serviciile rituale.

14. Mărimile primelor și contribuțiilor obligatorii includ primele de asigurări obligatorii de asistență medicală și contribuțiile individuale de asigurări sociale de stat obligatorii.

15. Cheltuielile pentru procurarea mărfurilor industriale și pentru achitarea serviciilor, precum și mărimile primelor și contribuțiilor obligatorii nu sînt normate, dar se calculează prin metoda statistică, în baza datelor Cercetării Bugetelor Gospodăriilor Casnice.

16. Determinarea cheltuielilor pentru procurarea mărfurilor industriale și achitarea serviciilor, precum și a mărimilor primelor și contribuțiilor obligatorii se efectuează cu utilizarea ponderii acestor cheltuieli în structura reală a cheltuielilor de consum a gospodăriilor casnice în trimestrele corespunzătoare ale anului calendaristic, în modul stabilit de Ghidul metodologic.

V. MODUL DE CALCULARE A MĂRIMII MINIMULUI DE EXISTENȚĂ

17. Mărimea minimului de existență calculată pe o persoană în profil mun.Chișinău și mun.Bălți, orașe și sate se determină ca medie ponderată, luîndu-se în considerare structura pe sexe și vîrstă a populației, care locuiește în aceste localități.

18. Mărimea minimului de existență calculată pentru o persoană din țară se determină ca o mărime medie ponderată ce ține cont de ponderea populației din mun.Chișinău și mun.Bălți, orașe și sate în numărul total al populației Republicii Moldova.

Anexă la Regulamentul cu privire
la modul de calculare a mărimii
minimului de existență

NORMELE MINIME de produse alimentare incluse în coșul alimentar al minimului de existență (în medie pentru o persoană pe lună) – kg, l, zeci

Nr. d/o	Denumirea produselor alimentare	Coșul minim alimentar pentru:															O persoană (medie ponderată) – total		
		Copii								Bărbați în vîrsta aptă de muncă			Femei în vîrsta aptă de muncă			Persoane peste limita vârstei de pensionare			
		Pînă la 1 an	De la 1 pînă la 7 ani			De la 7 pînă la 18 ani			Medie pond. – copii, total	Ora □	Sat	Medie ponderată	Ora □	Sat	Medie ponderată	Ora □		Sat	Medie ponderată
Ora □	Sat		Medie pond.	Ora □	Sat	Medie pond.													
I. Pîine și produse de panificație																			
1.1.	Pîine de grîu	0,24	3,60	3,30	3,41	6,00	5,1	5,41	4,52	9,0	6,90	7,80	7,50	5,40	6,37	6,60	4,50	5,32	6,29
1.2.	Făină de grîu	9,12	1,2	1,8	1,58	1,35	2,1	1,84	1,67	1,2	2,55	1,97	1,5	2,7	2,15	1,5	2,4	2,05	1,98
1.3.	Făină de porumb	0,0 3	0,0 6	0,1 5	0,12	0,1 5	0,7 5	0,54	0,39	0,4 5	1,5 0	1,05	0,4 5	1,2 0	0,85	0,4 5	1,5 0	1,09	0,59
1.4.	Paste făinoase	0,0 6	0,3 6	0,3 0	0,32	0,6 0	0,4 5	0,50	0,42	0,9 0	0,6 0	0,73	0,7 5	0,4 5	0,59	0,6 0	0,4 5	0,51	0,59

1.5.	Păstăioase	0,0 3	0,0 6	0,0 9	0,08	0,3 0	0,5 4	0,46	0,32	0,6 0	1,2 1	0,95	0,4 5	0,9 0	0,70	0,3 0	0,6	0,49	0,67
1.6.	Crupe	0,3 0	0,7 6	0,6 1	0,66	0,9 1	0,4 5	0,61	0,61	1,2 1	0,6 1	0,87	0,9 1	0,4 5	0,66	0,7 6	0,6 1	0,67	0,72
1.7.	Orez	0,1 5	0,3 0	0,1 5	0,21	0,4 5	0,4 5	0,45	0,36	0,7 6	0,6 1	0,67	0,6 1	0,4 5	0,52	0,6 1	0,4 5	0,51	0,54
II. Carne și produse de carne																			
2.1.	Carne de bovine	0,0 2	0,6 0	0,6 0	0,60	0,8 0	0,8 0	0,80	0,70	0,6 0	0,3 2	0,44	0,6 0	0,3 2	0,45	0,6 0	0,3 2	0,43	0,49
2.2.	Carne de porcine	0,0 0	0,1 7	0,2 1	0,20	0,3 5	0,2 8	0,30	0,25	0,7 0	0,7 0	0,70	0,4 9	0,5 2	0,51	0,3 5	0,4 2	0,39	0,45
2.3.	Carne de ovine	0,0 0	0,0 0	0,0 0	0,00	0,0 4	0,1 2	0,09	0,06	0,0 4	0,0 8	0,06	0,0 4	0,0 6	0,05	0,0 4	0,0 4	0,04	0,06
2.4.	Carne de pasăre	0,2 5	1,0 3	1,0 3	1,03	1,0 3	1,4 4	1,30	1,16	1,2 3	1,6 4	1,47	0,6 2	0,8 2	0,73	0,4 5	0,6 2	0,55	1,03
2.5.	Subproduse	0,0 2	0,1 6	0,0 6	0,10	0,1 9	0,3 2	0,28	0,21	0,1 0	0,0 6	0,08	0,0 8	0,0 5	0,06	0,0 6	0,0 3	0,04	0,09
2.6.	Cîrna □ fiert	0,0 0	0,3 0	0,1 5	0,21	0,4 5	0,3 0	0,35	0,29	0,4 5	0,3 0	0,37	0,3 0	0,1 5	0,22	0,3 0	0,2 1	0,25	0,29
2.7.	Semifabricate de carne	0,0 0	0,1 5	0,1 5	0,15	0,3 0	0,3 0	0,30	0,24	0,1 5	0,1 5	0,15	0,1 5	0,2 4	0,20	0,0 9	0,1 5	0,13	0,18
III. Lapte și produse lactate																			
3.1.	Lapte (litru)	9,9 0	12, 00	12, 00	12,00	7,5 0	7,5 0	7,50	9,00	6,0 0	6,6 0	6,34	7,2 0	7,2 0	7,20	6,0 0	6,0 0	6,00	7,11
3.2.	Brînză de vaci	0,3 0	0,8 1	0,9 0	0,87	1,0 5	1,2 0	1,15	1,02	0,9 0	1,0 5	0,99	0,8 1	0,9 0	0,86	0,6 0	0,9 0	0,78	0,92
3.3.	Smîntînă	0,0 6	0,3 0	0,3 0	0,30	0,6 0	0,7 5	0,70	0,54	0,7 5	0,9 0	0,84	0,4 8	0,6 0	0,54	0,4 5	0,6 0	0,54	0,64
3.4.	Ca □ caval	0,0 0	0,1 9	0,0 9	0,13	0,4 1	0,2 2	0,28	0,22	0,3 1	0,1 6	0,22	0,3 1	0,2 2	0,26	0,2 2	0,0 9	0,14	0,22
3.5.	Brînză de vaci cu cheag	0,0 2	0,1 5	0,1 5	0,15	0,1 5	0,3 0	0,25	0,21	0,1 5	0,3 0	0,24	0,2 1	0,2 4	0,23	0,0 9	0,2 1	0,16	0,22
3.6.	Chefir (litru)	3,0 0	1,5 0	1,5 0	1,50	3,0 0	3,0 0	3,00	2,54	1,5 0	1,2 0	1,33	2,4 0	2,4 0	2,40	3,9 0	3,9 0	3,90	2,31
IV. Ouă (bucăți)		1,0 0	2,0 0	2,0 0	2,00	2,7 0	2,7 0	2,70	2,40	1,7 0	2,2 0	1,99	1,0 0	1,4 0	1,22	0,7 0	1,0 0	0,88	1,66
V. Pește proaspăt, congelat																			
5.1.	Pește proaspăt	0,2 5	0,3 1	0,3 1	0,31	0,4 4	0,4 4	0,44	0,39	0,6 3	0,6 3	0,63	0,4 4	0,3 1	0,37	0,4 4	0,3 1	0,36	0,46
5.2.	Pește congelat	0,0 0	0,2 7	0,2 7	0,27	0,2 7	0,2 7	0,27	0,25	0,5 4	0,2 7	0,38	0,3 8	0,2 7	0,32	0,3 8	0,2 7	0,31	0,3

VI. Zahăr și produse de cofetărie																				
6.1.	Zahăr tos	0,3	0,7	0,7	0,75	0,9	0,9	0,90	0,82	0,9	0,9	0,90	0,7	0,7	0,75	0,6	0,6	0,60	0,79	
6.2.	Biscuiți	0,08	0,12	0,09	0,10	0,30	0,12	0,18	0,15	0,45	0,15	0,28	0,30	0,21	0,25	0,21	0,09	0,14	0,22	
6.3.	Bomboane, halva	0,00	0,15	0,12	0,13	0,24	0,09	0,14	0,13	0,09	0,08	0,08	0,09	0,09	0,09	0,08	0,08	0,08	0,09	
VII. Grăsimi																				
7.1.	Ulei de floarea soarelui (litru)	0,08	0,51	0,57	0,55	0,66	0,66	0,66	0,59	0,81	0,96	0,90	0,69	0,84	0,77	0,66	0,69	0,68	0,76	
7.2.	Margarină	0,00	0,06	0,03	0,04	0,15	0,06	0,09	0,07	0,15	0,06	0,10	0,15	0,06	0,10	0,15	0,06	0,10	0,09	
7.3.	Slănină crudă	0,00	0,00	0,00	0,00	0,03	0,06	0,05	0,03	0,09	0,12	0,11	0,09	0,12	0,11	0,06	0,06	0,06	0,08	
7.4.	Unt	0,15	0,30	0,21	0,24	0,30	0,21	0,24	0,24	0,24	0,15	0,19	0,18	0,09	0,13	0,15	0,06	0,10	0,17	
VIII. Cartofi		1,25	6,25	6,67	6,51	8,75	8,75	8,75	7,67	10,42	12,50	11,61	8,33	10,42	9,46	7,92	8,33	8,17	9,59	
IX. Legume																				
9.1.	Varză proaspătă	0,56	1,31	1,50	1,43	2,06	2,25	2,19	1,87	2,06	2,25	2,17	1,69	2,06	1,89	1,61	1,69	1,66	1,94	
9.2.	Sfeclă roșie	0,26	0,30	0,30	0,30	0,38	0,38	0,38	0,35	0,56	0,75	0,67	0,30	0,38	0,34	0,26	0,38	0,33	0,45	
9.3.	Morcov	0,30	0,53	0,53	0,53	0,60	0,60	0,60	0,56	0,94	0,94	0,94	0,56	0,56	0,56	0,49	0,56	0,53	0,68	
9.4.	Ceapă uscată	0,07	0,43	0,43	0,43	0,82	0,82	0,82	0,66	1,79	1,79	1,79	1,07	1,25	1,17	1,00	1,07	1,04	1,24	
9.5.	Vinete	0,00	0,13	0,13	0,13	0,17	0,17	0,17	0,15	0,33	0,33	0,33	0,17	0,15	0,15	0,13	0,13	0,13	0,21	
9.6.	Ardei grași	0,04	0,20	0,20	0,20	0,35	0,35	0,35	0,28	0,71	0,71	0,71	0,40	0,40	0,40	0,40	0,40	0,40	0,48	
9.7.	Roșii	0,32	1,32	1,32	1,32	1,67	1,74	1,72	1,52	1,76	1,89	1,76	1,11	1,58	1,36	1,04	1,26	1,18	1,50	
9.8.	Castraveți	0,03	0,69	0,71	0,69	0,90	0,97	0,95	0,82	0,76	0,97	0,76	0,48	0,65	0,57	0,48	0,55	0,52	0,68	
9.9.	Bostani	0,04	0,83	0,83	0,83	1,04	1,04	0,97	0,88	0,54	0,63	0,54	0,21	0,25	0,23	0,17	0,21	0,19	0,46	
9.10.	Alte rădăcinoase	0,00	0,12	0,12	0,12	0,12	0,12	0,12	0,11	0,30	0,30	0,30	0,12	0,12	0,12	0,12	0,12	0,12	0,18	
9.11.	Usturoi	0,00	0,07	0,07	0,07	0,11	0,11	0,11	0,09	0,11	0,11	0,15	0,11	0,11	0,14	0,11	0,11	0,13	0,13	

9.12.	Sucuri din legume (litru)	1,80	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,10	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,02
X.	Bostănoase	0,19	0,24	0,24	0,24	0,48	0,48	0,48	0,39	0,73	0,97	0,86	0,36	0,29	0,32	0,29	0,24	0,26	0,51
XI.	Fructe, pomuşoare, struguri																		
11.1.	Fructe semînţoase	0,43	1,81	1,99	1,92	2,17	2,89	2,64	2,30	3,25	3,61	3,46	2,89	3,25	3,09	1,63	1,81	1,74	2,84
11.2.	Fructe sîmburoase	0,25	0,71	0,88	0,82	1,06	1,41	1,29	1,09	1,06	1,41	1,26	0,88	1,06	0,98	0,53	0,71	0,64	1,04
11.3.	Struguri	0,17	0,52	0,69	0,63	0,86	1,21	1,09	0,90	0,86	1,21	1,06	0,69	0,86	0,78	0,52	0,52	0,52	0,86
11.4.	Pomuşoare	0,07	0,39	0,39	0,39	0,39	0,39	0,33	0,33	0,49	0,65	0,58	0,49	0,65	0,58	0,33	0,33	0,33	0,49
11.5.	Citrici	0,00	0,15	0,15	0,15	0,25	0,25	0,25	0,21	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25	0,24
11.6.	Nuci (miez)	0,00	0,03	0,06	0,05	0,06	0,09	0,08	0,07	0,09	0,15	0,12	0,06	0,06	0,06	0,06	0,09	0,08	0,09
11.7.	Sucuri din fructe (litru)	1,80	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,10	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,02
XII.	Alte Produse																		
12.1.	Sare	0,02	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07
12.2.	Drojdie	0,00	0,03	0,06	0,05	0,06	0,09	0,08	0,07	0,06	0,12	0,09	0,06	0,12	0,09	0,06	0,12	0,10	0,09
12.3.	Ceai	0,00	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,03	0,03	0,03	0,05
12.4.	Frunză de dafin	0,00	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
<i>Notă:</i>																			
Valoarea energetică a raţiei produselor necesare pentru 24 de ore, Kcal		583,7	1702,1	1715,8	1710,8	2298,2	2315,2	2309,4	2034,1	2733,9	2863,1	2807,8	2330,4	2401,2	2368,6	2054,8	2122,9	2096,3	2399,6
Componenţa, g																			
Proteine		23,0	60,9	61,4	61,3	80,2	83,7	82,5	72,8	91,0	96,0	93,8	77,5	78,9	78,3	67,5	69,3	68,6	79,1
<i>inclusiv: de provenienţa animalieră</i>		17,5	35,3	34,1	34,5	40,2	42,6	41,7	38,2	36,1	37,0	36,6	31,1	30,5	30,7	26,8	27,3	27,1	33,3
Lipide		23,4	66,4	65,4	65,7	87,0	85,0	85,7	76,3	93,1	97,3	95,5	78,6	80,8	79,8	69,4	71,2	70,5	82,8
Glucide		69,9	213,0	219,1	216,9	295,0	300,5	298,6	261,4	376,6	395,2	387,2	323,1	334,6	329,3	285,1	295,1	291,2	330,2



Republica Moldova

PARLAMENTUL

LEGE

privind modul de stabilire și reexaminare a salariului minim

Nr.1432 din 28.12.2000

Monitorul Oficial al R.Moldova nr.021 din 27.02.2001

* * *

CUPRINS

Articolul 1. Dispoziții generale

Articolul 2. Salariul minim

Articolul 3. Modul de stabilire, condițiile de determinare și reexaminare a salariului minim

Articolul 4. Raportarea plăților la salariul minim

Articolul 5. Plățile provenite din muncă în vigoare la data intrării în vigoare a prezentei legi

Articolul 6. Sursele de finanțare a majorării salariului minim

Articolul 7. Dispoziții finale

Parlamentul adoptă prezenta lege organică.

Articolul 1. Dispoziții generale

(1) Prezenta lege determină modul de stabilire și reexaminare a salariului minim.

(2) Prevederile prezentei legi sînt executorii pentru întreprinderi, instituții, organizații și celelalte persoane juridice, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare.

Articolul 2. Salariul minim

(1) Salariul minim reprezintă mărimea minimă a retribuției, în lei, stabilită de către stat pentru o muncă simplă, necalificată, sub nivelul căreia patronul nu este în drept să plătească pentru norma de muncă pe lună sau pe oră, îndeplinită de angajat.

(2) Retribuția lunară a muncii angajatului, care a lucrat norma timpului de muncă stabilită pentru o anumită perioadă și care și-a onorat obligațiile de serviciu sau normele de muncă, nu poate fi mai mică decît mărimea stabilită a salariului minim.

(3) ?n salariul minim nu se includ adaosurile, sporurile, plățile de compensare și stimulare.

(4) Menținerea cuantumului salariului minim este obligatorie pentru toți agenții economici, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare. Acest cuantum nu poate fi diminuat nici prin contractul colectiv de muncă, nici prin contractul individual de muncă.

(5) La salariul minim se raportează numai plățile provenite din muncă. Celelalte plăți sociale (pensiile, bursele, compensațiile, indemnizațiile etc.), precum și taxele de stat, impozitele, tarifele, amenzile și alte plăți neprovenite din muncă se stabilesc în mărimi neraportate la salariul minim.

Articolul 3. Modul de stabilire, condițiile de determinare și reexaminare a salariului minim

(1) Salariul minim pe lună, precum și salariul minim pe oră calculat pornindu-se de la norma lunară a timpului de muncă se stabilesc prin hotărâre a Guvernului, după consultarea patronatelor și sindicatelor.

(2) Cuantumul salariului minim se determină în funcție de condițiile economice concrete și de nivelul salariului mediu pe economia națională, precum și de nivelul prognozat al ratei inflației.

(3) Necesitatea modificării cuantumului salariului minim se examinează de către Guvern, împreună cu patronatele și sindicatele, cel puțin o dată pe an.

(4) Cuantumul salariului minim se reexaminează de către Guvern după consultarea prealabilă a patronatelor și sindicatelor, ținându-se cont de modificarea indicelui prețurilor de consum și de evoluția salariului mediu pe economia națională în perioada de referință, de volumul produsului intern brut, de productivitatea muncii, precum și de mărimea valorică a minimumului de existență.

Articolul 4. Raportarea plăților la salariul minim

(1) La data intrării în vigoare a prezentei legi se interzice stabilirea oricăror plăți sociale sau plăți neprovenite din muncă în quantum multiplu al salariului minim.

(2) Plățile sociale de stat (bursele, compensațiile, indemnizațiile, majorările la pensii pentru merite deosebite față de stat etc.), precum și taxele de stat, impozitele, tarifele, amenzile și alte plăți neprovenite din muncă, a căror mărime, conform legislației în vigoare, se calcula din salariul minim în sumă de 18 lei stabilit cu începere de la 1 iunie 1994, se vor calcula și în continuare pornind de la aceeași sumă pînă la modificarea acestor plăți.

(3) La elaborarea actelor legislative și altor acte normative, precum și la modificarea actelor legislative și altor acte normative în vigoare, referința la quantumul multiplu sau la raportul procentual al salariului minim se face numai la plățile provenite din muncă (majorări, adaosuri la salariu, sporuri, suplimente etc.), iar în toate celelalte cazuri, plățile se stabilesc în mărimi fixe (în expresie bănească) neraportate la salariul minim.

Articolul 5. Plățile provenite din muncă în vigoare la data intrării în vigoare a prezentei legi

La data intrării în vigoare a prezentei legi, toate plățile provenite din muncă (majorări, sporuri, adaosuri la salariu, suplimente etc.), a căror mărime, conform legislației în vigoare, se calcula pornind de la salariul minim de 18 lei, stabilit cu începere de la data de 1 iunie 1994, se vor aplica în continuare în aceleași mărimi pînă la modificarea modului de stabilire a acestor plăți, indiferent de quantumul real stabilit al salariului minim pe țară.

Articolul 6. Sursele de finanțare a majorării salariului minim

(1) Drept surse de finanțare a cheltuielilor legate de stabilirea salariului minim servesc:

a) pentru instituțiile, organizațiile și întreprinderile bugetare - mijloacele bugetelor respective;

b) pentru unitățile cu autonomie financiară - mijloacele financiare proprii.

(2) Mijloacele financiare necesare pentru acoperirea cheltuielilor legate de majorarea salariului minim subiecților menționați la alineatul (1) litera a) vor fi prevăzute în legea bugetului pe anul respectiv.

Articolul 7. Dispoziții finale

(1) Pînă la intrarea în vigoare a Codului penal, Codului de procedură penală, Codului de procedură civilă în redacție nouă, la calculul amenzilor suma de referință va fi de 18 lei.

(2) Guvernul:

în termen de o lună, va emite o hotărîre privind stabilirea noului quantum al salariului minim pe țară, modul și termenele de aplicare a lui în ramurile economiei naționale;

în termen de 2 luni, va prezenta Parlamentului propuneri privind aducerea legislației în vigoare în conformitate cu prezenta lege;

pe parcursul anului 2001, va adopta actele normative de rigoare ce țin de competența sa și va aduce actele sale normative în conformitate cu prezenta lege.

STELA MILICENCO

**ABORDĂRI MULTIDIMENSIONALE ALE
FENOMENULUI SĂRĂCIE**

NOTE DE CURS

Ediția II revăzută.

Redactor: Ariadna Strungaru