

UNIVERSITATEA "TITU MAIORESCU" BUCUREȘTI  
FACULTATEA DE DREPT TG-JIU

MASTER : DREPT COMUNITAR

REFERAT

# **Structura economică și piața muncii, servicii pentru populație**

## **Somajul**

**Profesor:**  
**Conf. univ. dr. Alexandru MIRCEA**

## ȘOMAJUL - FENOMEN AL PIEȚEI MUNCII

### CAUZELE ȘI EVOLUȚIA ȘOMAJULUI ÎN PERIOADA DE TRANZIȚIE

În condițiile tranziției, piața muncii din România s-a format și evoluează ca o piață a dezechilibrelor pe care, în mod sistematic, oferta de muncă, la nivel global, sectorial, ocupațional etc. este superioară cererii sistemului economico-social. Dezechilibrele pieței muncii sunt determinate, în principal, de factori economici care au condus la scăderea cererii de muncă, urmare a declinului drastic și prelungit al economiei, al incoerențelor și inconsecvențelor în planul reformei economice. Pe de altă parte, în special sub aspectul structurilor ocupațional-profesionale, educațional-formative, comportamentale, dezechilibrele sunt influențate și de factori care țin de oferta de muncă. De asemenea, aceste dezechilibre sunt generate și de segmentarea pieței muncii, de rigiditățile specifice acesteia, de slaba eficiență a mecanismelor de ajustare a cererii și ofertei de muncă.

*După anul 1991 – an în care în România a fost promulgată Legea nr. 1 privind protecția socială a șomerilor și reintegrarea lor profesională - șomajul a devenit principala formă de dezechilibru pe piața muncii.*

Șomajul este un fenomen care afectează astăzi, în proporții diferite, toate țările. Datele statistice arată că în unele țări (SUA, Japonia, Suedia) evoluția șomajului nu este de necontrolat și nu are un sens permanent de creștere dacă se aplică politici guvernamentale adecvate.

Șomajul apare ca un dezechilibru al pieței muncii la nivel național, ca punct de întâlnire între cererea și oferta globală de muncă. Piața muncii se caracterizează prin faptul că cererea de muncă nu se modifică în aceeași măsură cu modificarea salariului nominal, respectiv real, și nici oferta de muncă nu evoluează în raport de preț și cost. Piața muncii din România se caracterizează printr-un număr mic de meserii, care se caută și sunt bine plătite, și un număr mare de meserii cu o ofertă excedentară, mult mai puțin atrăgătoare pentru angajatori și care nu oferă satisfacții nici pentru angajați.

În analiza cauzelor șomajului trebuie avute în vedere:

- sporul natural al resurselor de muncă, respectiv al populației în vârstă de muncă;
- femeile casnice care doresc și preesează să intre pe piața muncii;
- disponibilizarea unei părți a populației ocupate, datorită dispariției unor locuri de muncă și a reclasării altora;
- dezvoltarea lentă a sectorului privat;
- viața economică ce se confruntă cu dificultăți generate de lipsa piețelor de desfacere, lipsa unor surse convenabile de materii prime, materiale, energie, capital etc.
- specializarea și segmentarea unor grupuri și categorii socio-profesionale neconcurrente, ca urmare a multiplicării fără precedent a numărului de profesii, specializări, calificări și a numeroaselor diferențieri dintre salariați din punct de vedere al experienței și abilității lor;
- consolidarea pieței de cvasimonopol a unor agenți economici, având drept consecință rigidizarea pieței muncii;
- amplificarea elementelor de intervenționism pe piața muncii din partea puterii publice sau a unor agenți instituționalizați cu atribuții în formarea, angajarea sau utilizarea factorului muncă.

Șomajul este un fenomen strâns legat de dezvoltarea economică, industrială și postindustrială. La noi în țară, șomajul a existat și în prima parte a secolului, dar dimensiunea lui era numeric redusă, industria nefolosind decât o pondere redusă a populației active, din

cadrul celei urbane (în 1930 populația urbană era de 3.051.253, iar până în 1948 a ajuns la 3.713.139 persoane).

Urmărind datele statistice înregistrate, constatăm că numărul șomerilor în România a crescut în prima parte a secolului, ajungând în 1928 la 32.727 persoane, în anul 1932 la 38.890 persoane, iar în anul 1937 la 10.851 persoane, la o populație de 17 milioane, respectiv 18.426.159 și 19.535.398 locuitori<sup>1</sup>. Acest șomaj, corespunzător unei creșteri economice industriale incipiente, se încadrează perfect în modelul șomajului Keynesian cauzat de o *criză a cererii agregate*, o criză a anilor „30“.

În perioada celui de-al doilea război mondial, în România s-a introdus Legea privind regimul muncii pe timp de război, deci criza economică a căpătat forme acute, care au dictat în plan politic și juridic desființarea forțată a șomajului. Inexistența șomajului în perioada Legii muncii în timp de război are cauze extraeconomice.

După război, până la evenimentele din 1989, nedeclararea șomajului în România are explicații speciale, legate de creșterea economică industrială într-un ritm accelerat, de urbanizarea masivă, prin aglomerarea populației în orașe și, desigur, de construirea unor mari obiective economice de interes național și lucrări publice, integrate într-o strategie centralizată de utilizare a resurselor. Aceasta nu înseamnă că nu ar fi existat în România cel puțin forme ale șomajului deghezat.

Șomajul efectiv s-a manifestat după anul 1989 într-un ritm neașteptat de rapid, cota sa crescând cu 2-3% pe an. Acest șomaj însă este un șomaj al unei societăți postindustriale sau, după cum scrie metaforic John Naisbitt în „Megatendențe”, referindu-se la scăderea ponderii industriei în ansamblul economiei, al unei *societăți care se dezindustrializează*. *Dezindustrializarea* este un termen sugestiv în special pentru *diminuarea ocupării industriale*: industria nu mai crește din punct de vedere cantitativ, ea însă se va înnoi profund, trecând spre o nouă calitate, în contextul unei restructurări globale, ce cuprinde în proporții diferite toate ramurile economiei și cele trei sectoare.

În fiecare țară, în perioada înfăptuirii industrializării, s-a manifestat o tendință de creștere a volumului și ponderii resurselor de muncă ocupate în industrie. Această tendință a fost înregistrată și în România postbelică. Industrializarea s-a întemeiat și pe creșterea ponderii factorului muncă utilizat în industrie, de la 12,0% în 1950 la 38,1% în 1989, atât prin atragerea unei părți crescânde din populația devenită disponibilă în agricultură, cât și prin integrarea noilor generații cu precădere în activitățile industriale. Deși a fost forțată într-o anumită măsură, tendința menționată a influențat favorabil asupra utilizării resurselor de muncă ale țării, deoarece nivelul productivității în industrie era cu mult mai mare decât în agricultură.

În ceea ce privește agricultura, în România, procesul de modernizare a acesteia a fost însoțit de reducerea ponderii populației ocupate de la 74,1% în 1950 la 27,5% în 1989, ceea ce a generat efecte favorabile asupra utilizării factorului muncă în ansamblul economiei naționale.

După decembrie 1989, ca urmare a desființării cooperativelor agricole de producție și a aplicării Legii fondului funciar, ocuparea factorului muncă în agricultură a înregistrat o evoluție anacronică. Contrar tendinței manifestate pe plan mondial, în România populația ocupată în agricultură a sporit substanțial. În 2002, ea era mai mare cu 6,2% față de 1989, fiind aproximativ egală cu cea utilizată în 1978, deci cu aproape două decenii în urmă.

Această tendință a fost determinată, pe de o parte, de disponibilizarea unui număr crescând de lucrători din construcții și industrie, ceea ce i-a constrâns să revină în agricultură, iar, pe de altă parte, de trecerea de la marea producție agricolă modernă la mica producție

---

<sup>1</sup> Sârbovan Marina - *Politici de cupare în România*. Editura Orion, București, 1997, p. 88

agricolă tradițională (ceea ce impune folosirea unui volum sporit de muncă). Această tendință influențează negativ productivitatea în agricultură, costurile și prețurile produselor agricole, capacitatea de concurență a agriculturii românești. Cei eliminați din industrie și care s-au întors la țară au folosit avantajul de a avea asigurată o locuință și o gospodărie proprie, devenind astfel, din lucrători industriali, lucrători agricoli. În urma acestui acord, antiistoric și antieconomic, populația ocupată în agricultură a sporit la 37,5 la sută, în 1999. Este semnul tendinței de agrarizare a economiei și populației țării în perioada de tranziție. Dacă ținem seama că această enormă populație agrară, de peste 3,4 milioane de persoane apte de muncă, este ocupată anual doar circa 130 zile lucrătoare, rezultă că peste jumătate din ea se află într-o stare de șomaj latent. Prezența acestui fenomen constituie o mare pierdere de venit atât pentru agricultori, cât și pentru economia națională.

Asistăm, totodată, la o terțializare a economiei, desfășurată pe fondul privatizării și descentralizării activităților economice, care a cuprins nu atât sfera serviciilor producției industriale, cât îndeosebi comerțul, transporturile, comunicațiile și informatizarea activităților, în general.

În aceste condiții, cauza principală a șomajului este *o criză a ofertei agregate*. Scăderea acesteia este, în principal, rezultatul creșterii costurilor și scăderii productivității (muncii și capitalului).

Cererea de muncă în industrie a scăzut într-un ritm mai mic decât cel al ofertei. În termeni reali, *scăderea ocupării în industrie* înseamnă *o restrângere a producției realizate în această ramură*, dublată de dificultăți majore de desfacere pe piața internă sau externă a acestor bunuri.

Pe lângă *cauzele naționale*, specifice fiecărei țări, șomajul mai are și *cauze externe*, dintre care cea mai importantă este *internaționalizarea pieței muncii*, puternic marcată de migrația internațională. Cauzele externe nu sunt numai în domeniul economicului, dar și de natură demografică, politică și socială, influența lor putând fi limitată printr-o legislație protecționistă, corespunzătoare intereselor naționale.

Pe parcursul celor 16 ani ai tranziției, dimensiunile, dinamica, formele și caracteristicile șomajului, în țara noastră, au evoluat, s-au nuanțat.

În România, ca și în alte țări europene, măsurarea șomajului se realizează utilizând doi indicatori: șomajul înregistrat și șomajul în sens BIM (Biroul Internațional al Muncii). Între estimările obținute utilizând cei doi indicatori există diferențe datorate metodologiei de calcul. Astfel, nu toți șomerii înregistrați la Agențiile de Ocupare și Formare Profesională îndeplinesc condițiile incluse de BIM și nici toți șomerii în sens BIM nu îndeplinesc condițiile impuse de lege, de înscriere la agențiile de ocupare.

*Șomerii BIM* sunt persoanele de 15 ani și peste care îndeplinesc simultan următoarele condiții:

- nu au un loc de muncă și nu desfășoară o activitate în scopul obținerii unor venituri;
- sunt în căutarea unui loc de muncă utilizând diferite metode pentru a-l găsi; înscrierea la Agențiile de Ocupare și Formare Profesională sau la agențiile particulare de plasare, publicarea de anunțuri, apel la prieteni etc.

*Șomerii înregistrați* reprezintă persoanele în vârstă de 18 ani și peste, apte de muncă, ce nu pot fi încadrate din lipsă de locuri de muncă disponibile (Legea nr. 1/1991 republicată în anul 1994 și completată de Ordonanța Guvernului nr. 47/1997) și care s-au înscris la agențiile de ocupare și formare profesională.

Evoluția șomajului în perioada 1991-2000 reflectă evoluția economiei naționale din această perioadă: declinul puternic al economiei din anii 1990 - 1992 a determinat creșterea puternică a șomajului; o ușoară revenire a creșterii economice în perioada 1994 - 1996 a fost urmată de descreșterea curbei șomajului; descreșterea puternică a producției naționale a fost

însoțită de o creștere corespunzătoare a șomajului în perioada 1997 - 2000. Prin urmare, în această perioadă a tranziției între dinamica producției naționale și dinamica șomajului a existat un raport negativ: când producția s-a diminuat, șomajul s-a extins. Procentual, creșterea șomajului este mult superioară diminuării producției.

În perioada 1991 - 2000, rata șomajului s-a înscris pe aceeași curbă cu dinamica acestuia. Pornită inițial, în 1991, cu 3% din populația activă, această rată a urcat în numai trei ani, până în 1994, la 10,9% și după o coborâre la 6,6% în 1996 (an electoral), a urcat apoi continuu până la 12,2% în februarie 2000.

Două momente esențiale evidențiază relevant corelația dintre dinamica economiei și cea a șomajului.

Un prim moment este perioada 1994-1996; în acești ani, producția națională și-a sporit volumul numai cu 16,6%, în timp ce șomajul s-a redus cu 46,3 la sută, respectiv cu 566.420 persoane; în aceeași perioadă, numărul de salariați s-a redus cu 9,8 la sută.

Un al doilea moment îl reprezintă perioada 1997-1999: acum, producția națională s-a redus cu 26,2 la sută, în timp ce șomajul și-a sporit efectivul cu 71,9 la sută, respectiv cu 472.700 persoane, din care majoritatea - 367.900 persoane, în perioada octombrie 1996 - martie 1998, rezultat al aplicării Ordonanței nr. 9/1997 și Ordonanței nr. 22/1997.

Potrivit datelor înscrise în Anuarul Statistic, numărul șomerilor înregistrați la sfârșitul lunii decembrie 2002 era de 760.623 persoane, în scădere cu 120.812 față de anul 1997.

Numărul șomerilor neindemnițați a crescut de la 225.432 persoane în 1997 la 416.935 persoane, respectiv cu 54,8%.

Principalele surse ale șomajului sunt:

a) populația ocupată, persoanele care au lucrat, sunt calificate și au experiență în muncă; la sfârșitul anului 1998 aproape 74% din șomeri făceau parte din această categorie;

b) tinerii absolvenți de învățământ secundar și superior, a căror pondere variază între numărul total de șomeri, cu tendințe de sporire în perioadele de terminare a studiilor;

c) o parte a populației inactive (femei casnice) care intră pe piața muncii datorită scăderii veniturilor familiale și, deci, al reducerii nivelului de trai;

d) scăderea cererii pe piața bunurilor și serviciilor datorită, pe de o parte, reducerii puterii de cumpărare a populației, iar, pe de altă parte, dificultăților generate de lipsa piețelor de desfacere;

e) extinderea fenomenelor restrictive de natură economică, socială, juridică, ce limitează mobilitatea factorului muncă pe plan intern și internațional.

Mișcările care au loc pe planul ocupării factorului muncă, fluxurile dintre populația ocupată, fluxurile dintre populația ocupată spre șomaj, asociate cu mari dificultăți de integrare a tinerilor care termină diferite forme de pregătire afectează și vor afecta în special anumite sectoare de activitate (industria minieră, metalurgia, petrochimia, zootehnia etc.), segmente ocupațional-profesionale (muncitori, personal cu pregătire medie), profesii (meserii) și zone geografice. În numeroase situații aceste zone sunt și în prezent confruntate cu efectele subocupării și șomajului. În lipsa unor politici active consecvente, există riscul depopulării unor zone, ca urmare a migrației de întoarcere - cu statut de șomer - a calamității sub aspect economico-social al acestora și al accentuării tensiunilor pieței muncii.

*Șomajul atacă în mod diferit diversele categorii ale populației apte de muncă.*

În primul rând, categoria cea mai afectată de șomaj, din punct de vedere al structurii pe sexe, este populația feminină.

Rata superioară a șomajului la populația feminină, în primii ani ai tranziției, se explică prin caracteristicile acestei categorii a factorului muncă, deși nivelul de instruire școlară și profesională al femeilor este apropiat de cel al bărbaților. Ca principale cauze ale ocupării acestei situații menționăm restructurarea unor ramuri în care populația feminină era

predominantă, precum și comportamentul discriminatoriu manifestat de unii patroni la angajarea persoanelor de sex feminin.

Șomajul afectează în mai mare măsură persoanele de sex feminin din grupa de vârstă de 50 de ani și peste (datorită procesului mai lent de recalificare și reintegrare profesională a populației vârstnice în general și a celei feminine în special) și în oarecare măsură pe cele din grupa de vârstă 15-25 de ani (datorită dificultăților în angajarea tinerelor absolvente).

Focalizarea șomajului la populația feminină are numeroase incidente asupra vieții de familie, dar și asupra societății: diminuarea venitului și a vigoii familiei, reducerea numărului copiilor și deteriorarea educației lor și a potențialului viitor de muncă al țării. Pentru realizarea unui echilibru al cererii cu oferta de muncă feminină, obiectivul principal al politicii de ocupare a populației feminine în condițiile actuale îl poate constitui, pe de o parte, promovarea unei politici adecvate de ocupare și integrare în activitățile economico – sociale a femeilor, realizarea unei protecții sociale reale a acestora în condiții de egalitate a șanselor, iar pe de altă parte, crearea condițiilor favorabile realizării funcțiilor complexe pe care femeia le îndeplinește în familie și în societate.

Începând cu anul 1997 se constată o inversare a raportului. Creșterea gradului de ocupare a populației feminine este rezultatul dezvoltării sectorului serviciilor.

În acest scop, un rol important îl poate avea existența unor mecanisme care să favorizeze flexibilitatea pieței muncii feminine, ținând seama și de experiența unor țări dezvoltate cu economie de piață, respectiv:

- programe privind relansarea și diversificarea activității din unele ramuri și domenii economico – sociale în care populația ocupată este cu deosebire de sex feminin, cum ar fi: industria de confecții și textile, industria de pielărie și încălțăminte, industria electronică, optică și mecanică fină, învățământ și îngrijire a copiilor în creșe și grădinițe, asistență sanitară și socială, comerț și prestări de servicii, precum și programe de modernizare a unităților de dimensiuni mici și mijlocii, iar în unele cazuri chiar la nivel familial (ca în cazul turismului rural);

- programe vizând pregătirea și reconversia profesională a persoanelor de sex feminin în concordanță cu modificările structurale din economie, asociate cu programe destinate reintegrării femeii în societate;

- inițierea de programe de muncă flexibile, prin diversificarea locurilor de muncă cu timp parțial (de exemplu: orare de muncă decalate pentru femei care au în îngrijire copii, pentru femeile care au statut de pensionare, etc.);

- extinderea muncii la domiciliu a femeilor, cuprinzând pe lângă activități din domeniul industriei ușoare, alimentare, cooperăției meșteșugărești și activități de: tehnoredactare, contabilitate, informatică, etc.;

- extinderea muncii temporare, cu contracte pe timp determinat, a activităților sezoniere pentru ocuparea persoanelor active feminine disponibilizate ca urmare a restructurării unor ramuri. Aceste activități ar putea fi avute în vedere mai ales în domeniul serviciilor (turism, comerț, sănătate și asistență socială, învățământ).

În al doilea rând, *din punct de vedere al structurii șomajului pe grupe de vârste* situația cea mai dificilă se întâlnește la tineri. Șomajul tânăr, în măsura în care are dimensiuni reduse este considerat cel mai important rezultat al politicii oricărei țări, indiferent de nivelul dezvoltării economice. Șomerul tânăr este considerat persoana care îndeplinește condițiile general-cunoscute de a fi șomer și care este în vârstă de 15-24 ani. Orice persoană în vârstă de

peste 25 de ani este considerată șomer adult. Unii specialiști sunt de părere că șomajul tânăr poate fi măsurat cu ajutorul a patru indicatori și anume<sup>2</sup>:

- a) rata șomajului tânăr, ca procent din forța de muncă tânără; calculat ca raport între șomajul tânăr și forța de muncă tânără, indicatorul are o mare importanță pentru a evidenția densitatea șomajului în această categorie de populație aflată la început de viață activă. În anul 1998, la o rată globală a șomajului de 10,4%, șomajul tânăr reprezintă 13,5%;
- b) rația ratei șomajului, ca procent față de rata șomajului adult;
- c) ponderea șomajului tânăr în șomajul total - în România acest indicator la sfârșitul anului 1998 este de 31,2%, situând România între primele țări din lume;
- d) ponderea șomajului tânăr în populația tânără - la acest indicator, România se situează pe o poziție mai moderată dar totuși înaltă (9,4%) în comparație cu alte țări ale lumii.

Prin urmare, dimensiunile șomajului tânăr sunt mari; ponderea mare a șomajului tânăr în șomajul adult rezultă și din practica diminuării acestuia din urmă prin pensionarea sau trecerea timpurie pe un sistem de asistență socială. Dimensiunile acestuia reprezintă un puternic avertisment pentru majoritatea țărilor.

Cauzele principale ale acestui fenomen se situează în domeniul investițiilor, al creării de noi locuri de muncă, al necorelării corespunzătoare a pregătirii profesionale efectuate în școli profesionale și universități și cerințele efective ale locurilor de muncă create de diferiți agenți economici. Cantonarea tineretului, îndeosebi, la această categorie de populație cu nivel de pregătire școlară și profesională mai ridicat, generează mari pierderi de potențial creativ de muncă, indispensabil pentru restructurarea și relansarea dezvoltării economiei, cu efecte grave asupra comportamentului și integrării tineretului în societate.

Dacă tinerii ajung șomeri, aceasta este o carență a mecanismului social, educațional, imobilizare a sistemului de alocare a mijloacelor de educare, de informare și utilizare a informațiilor privitoare la cererea și oferta de muncă. Este necesar ca pe piața contemporană a muncii echilibrarea cererii cu oferta să se facă instituționalizat, pe fondul unui cadru legislativ cât mai cuprinzător și elastic.

Un aspect care constituie un element important în studierea șomajului îl constituie *durata sau perioada de șomaj* de la momentul pierderii locului de muncă, respectiv terminarea studiilor, și până la reluarea activității, sau până la obținerea primului loc de muncă, pentru cei care nu au mai lucrat. Acesta este și un criteriu de clasificare al șomajului, în șomaj de scurtă durată și de lungă durată.

Studiile internaționale atestă șomajul de lungă durată ca fiind un șomaj continuu, mai mult de 12 luni (după 1990 - mai mult chiar de 2 ani în țările vest-europene).

În prezent, în România, ajutorul de șomaj se acordă, în condițiile legii, pe o perioadă de 270 de zile, iar în continuarea lor, dacă nu s-a reușit reintegrarea în muncă, se acordă alocații de sprijin

Șomajul de scurtă durată este în general considerat ca fiind un *șomaj al tinerilor* care întâmpină dificultăți în adaptarea la condițiile de muncă din lipsă de experiență sau din motive subiective, sau chiar din lipsa unei calificări satisfăcătoare.

Șomajul este considerat cu atât mai cronic, mai sever, cu cât este mai lung. Prin șomaj de lungă durată se înțelege orice situație în care perioada de șomaj a depășit un an, un an și jumătate.

Șomajul de lungă durată este cel care cuprinde în special persoane mai în vârstă, care de regulă au pierdut un loc de muncă și care se recalifică, adaptându-se dificil la un loc de muncă.

Se consideră că șomajul de lungă durată are două măsuri speciale și anume:

---

<sup>2</sup> Gh. Răboacă – Procese și tendințe în sfera ocupării și șomajului. CIDE, București, 2000, p. 63 – 70

- a) rata șomajului de peste 1-1,5 ani, ca procent din forța de muncă;
- b) șomajul de peste 1-1,5 ani, ca procent din șomajul total (pondere).

Practica de scoatere din șomaj, prin prepensionare, prin descurajarea căutării de locuri de muncă, de trecere prin asistență socială etc., diminuează proporțiile și deci dimensiunile absolute și relative ale șomajului de lungă durată (atât rata cât și ponderea șomajului de lungă durată).

Un alt criteriu al șomajului îl reprezintă *diferențierea șomerilor după statutul educațional*. Reține atenția faptul că ponderea cea mai mare o au muncitorii (aproximativ 75%), urmați de cei cu studii medii - aproximativ 22% din totalul șomerilor, iar sub 3% sunt cu studii superioare (în anul 1999).

Structura socio-profesională a șomajului dă indicii asupra scăderii producției industriale în anumite subramuri, asupra ramurilor celor mai sensibile la criza economică și energetică în special, ceea ce are ca efect restrângerea sau chiar oprirea activităților în aceste domenii.

Pentru România, există o tendință de a fi mai vulnerabile la șomaj categoriile profesionale cu nivel mai scăzut de pregătire; cei cu studii superioare sunt cei mai puțin afectați cu riscul ca aceștia să lucreze în alte domenii decât cele pentru care au fost specializați. Aici intervine desigur și ușurința celor cu studii superioare de a se policalifica. Corelația strânsă dintre nivelul șomajului și nivelul de educare și formare profesională este o caracteristică generală a șomajului actual, care se regăsește în toate țările. În SUA, o țară în care rata șomajului a fost ținută sub control întregul secol XX, educația este un factor determinant al ocupării: diplomații universitari, bărbați, femei, albi, negri și hispanici - au cea mai înaltă rețea de angajare.

Importantă este și *analiza șomajului în profil teritorial*. Involuțiile inegale din economia județelor și a marilor zone geoeconomice ale țării s-au reflectat și în comportamentul teritorial al șomajului. Distribuția lui inegală pe teritoriul național face din neocuparea factorului muncă una din problemele cele mai tensionate social ale tranziției. Tensiunile sunt generate, pe de o parte, de numărul și rata înaltă a șomajului, iar pe de altă parte, de efortul material necesar asigurării protecției sociale a șomerilor.

Privite în timp, evoluțiile teritoriale ale șomajului din România cunosc o agravare continuă. În decembrie 1996, șomajul cunoștea o rată de peste 10 la sută numai în 5 județe; în decembrie 1999, această rată a fost prezentă în 30 de județe (din cele 42 existente). Dacă în decembrie 1996 cea mai înaltă rată de șomaj era de 13,1% în județul Neamț, cu o diferență față de rata medie pe țară de 6,5%, în 1999 cea mai înaltă rată a șomajului a fost de 20,4% în județul Hunedoara, cu o diferență față de media pe țară de 8,9%.

Între primele 10 județe cu gradul cel mai mare de concentrare a șomajului, unele se mențin în mod permanent în acest top (Neamț, Hunedoara, Botoșani, Galați, Vaslui, Bistrița-Năsăud), altele însă, ameliorându-și situația ocupării factorului muncă, ies din pluton (Suceava, Vâlcea, Iași), locul lor fiind luat de noi județe (Buzău, Sălaj, Gorj, Prahova).

Analiza șomajului în profil teritorial ne dă posibilitatea să desprindem următoarele concluzii:

- involuțiile economice la nivelul județelor se reflectă și în nivelul ocupării factorului muncă, printr-un spor anual crescut al șomajului;
- decalajele economice dintre județe, moștenite din trecut, își adaugă, în perioada tranziției, un nou element, mărimea șomajului, cu tendință de cronicizare și acțiune mai îndelungată în timp;
- mărimea absolută și relativă a șomajului trebuie luate în considerare printre factorii de primă importanță în stabilirea zonelor defavorizate.



## EFECTELE NEGATIVE ALE ȘOMAJULUI

Șomajul este considerat un fenomen natural, un mecanism de realocare a resurselor de muncă în funcție de volumul și structura cererii sistemului productiv, care însoțește permanent procesul de dezvoltare economică și socială a fiecărei țări. În limitele normale de circa 3-4% și durată relativ scurtă, șomajul, corespunzător părerii unor specialiști, poate juca un rol pozitiv atât la nivelul global, cât și individual, în sensul stimulării flexibilității factorului muncă, sporirii productivității muncii, formării unui comportament adecvat creșterii calității muncii, stimulării educației și îmbunătățirii disciplinei muncii.

În schimb, proporțiile mari și ratele ridicate ale șomajului provoacă uriașe pierderi de potențial economic și este un permanent pericol social. În acest ultim caz, șomajul conduce la mari pierderi de producție și de venituri ale societății, la degradarea calificării, îndemânării individuale, la pierderi de venit și statut social, la descurajare și de motivare, la sărăcirea familiei etc.

Șomajul este, în fapt, o formă de inutilizare a factorului muncă, de aici decurgând risipă și pierderi, mai ales din punct de vedere social.

Când se analizează urmările șomajului se au în vedere, preponderent, consecințele negative, dar și cele pozitive.

Efectele negative ale șomajului pot fi privite din două puncte de vedere: efectele resimțite de șomer și de familia sa și efectele resimțite la nivel macroeconomic. Șomajul reprezintă o problemă personală care afectează demnitatea, uneori chiar și echilibrul persoanelor implicate și generează tensiuni în viața lor de familie. În plan subsidiar, dar nu lipsit de importanță, șomajul determină creșterea violențelor, a criminalității, a delicvenței, toate acestea fiind accentuate de standardul scăzut de viață la care sunt supuși șomerii.

La nivel macroeconomic, șomajul conduce la pierderea unei părți importante din resursele de muncă, scăderea intensității dezvoltării economice, precum și creșterea costurilor pe care economia trebuie să le suporte sub forma ajutoarelor de șomaj. Aceste ajutoare reprezintă în fapt cheltuieli bugetare suportate până la urmă de cei care lucrează în regim salarial și numai în mică măsură de patroni.

Costul real al șomajului include nu numai sumele destinate pentru plata ajutoarelor de șomaj, ci și valoarea producției și a serviciilor care nu se realizează ca urmare a trecerii în șomaj a unor categorii de salariați, valoarea investițiilor făcute de societate pentru pregătirea profesională a acestora, pentru calificarea și recalificarea lor și, nu în ultimul rând, cheltuieli sociale necesare refacerii sănătății șomerilor afectați din punct de vedere biologic și psihic, datorită riscului crescut de îmbolnăvire, incapacitate sau deces existent la această categorie de populație vulnerabilă sau defavorizată, precum și datorită asigurării unei protecții sociale inadecvate.

Pentru țările cu economie în tranziție spre economia de piață, securitatea instituționalizată a șomerilor sau prestațiile regulate pentru șomaj nu îndeplinește decât un rol limitat în cadrul măsurilor de protecție a acestei categorii de populație. Explicația constă, printre altele, în aceea că realizarea unei protecții efective a șomerilor este mai greu de susținut, mai costisitoare, mai scumpă pe termen scurt, în țările cu economie mai puțin dezvoltată din punct de vedere economic. Această situație reprezintă, de altfel, una dintre problemele majore cu care se confruntă și țara noastră în prezent și de care trebuie să se țină seama în adoptarea măsurilor politice de asigurare a protecției sociale a șomerilor în cadrul reformei, care se află într-un amplu și inedit proces de desfășurare.

În practica multor țări cu tradiție și experiențe bogate în această privință, care se confruntă cu fenomenul șomajului, sunt utilizate simultan, pentru combaterea acestuia, două

tipuri de politici, și anume: politici sociale active și politici sociale pasive. Transpunerea în practică a acestor politici a necesitat și crearea unor fonduri speciale, destinate protecției sociale a șomerilor între care cele mai importante sunt: ajutorul de șomaj, alocațiile de sprijin, ajutorul de integrare profesională, plata alocațiilor, plățile compensatorii, alte cheltuieli. Fiecare din aceste fonduri are o anumită destinație, satisfăcând o anumită categorie de nevoi. În ansamblul lor, aceste cheltuieli formează bugetul pieței muncii. Utilizarea eficientă a resurselor bugetului muncii este condiționată în special de buna alcătuire a acestuia, de asigurarea structurilor și proporțiilor lui în concordanță strânsă cu cerințele unei cât mai bune funcționări a pieței muncii.

O pondere prea mare a componentei pasive a bugetului pieței muncii afectează grav eficiența economică, după cum supradimensionarea componentei active a pieței muncii – oricât de importantă este – nu se poate să nu afecteze cel puțin o latură sau alta a eficienței sociale, particularitățile factorului muncă.<sup>3</sup>

## PROTECȚIA SOCIALĂ A ȘOMERILOR

Mutațiile produse în viața economică, socială și politică a României au deschis calea unor transformări în domeniul protecției sociale, proces care a acutizat și amplificat sarcinile sociale ale statului.

Organizarea și finanțarea protecției sociale în condițiile tranziției la economia de piață, pornind de la experiența țărilor occidentale dezvoltate din punct de vedere economic și de realitățile concrete din țara noastră, urmărește să răspundă celor mai stringente probleme impuse de restructurarea economică și de necesitățile diverselor categorii sociale. Sunt de reliefat aici formele tradiționale de ocrotire prin sistemul asigurărilor sociale și celelalte modalități de protecție a unor categorii sociale ce se confruntă cu diverse probleme, derivate din procesul de restructurare sau din cauza altor riscuri care afectează nivelul de trai al indivizilor sau familiilor acestora și care dau dreptul la diverse plăți din partea organismelor de protecție socială.

Necesitatea organizării ocrotirii cetățenilor, sub diverse forme a apărut odată cu dezvoltarea forțelor de producție și a relațiilor de producție, îndeosebi instituirea și dezvoltarea protecției și asigurărilor sociale, a fost determinată de crearea și dezvoltarea industriei.

În general, protecția socială este reprezentată de ansamblul de măsuri economice și non-economice, prin care puterea publică realizează o utilizare normativă a resurselor sale și o distribuire a veniturilor în scopul înfăptuirii dreptății sociale. Protecția socială se concretizează prin programe sociale care cuprind măsurile și instrumentele menite să asigure creșterea standardului de viață și îmbunătățirea calității vieții, precum și protecția populației de efectele negative ce pot apărea, în anumite perioade, determinate de diferitele condiții economice și sociale. Programele de protecție socială a șomerilor reflectă atât starea generală a economiei, cât și preocuparea pentru atenuarea efectelor negative ale șomajului asupra nivelului de trai al persoanelor direct afectate, precum și evitarea unor implicații sociale în plan mai larg.

În condițiile creșterii ratei șomajului și încetinirii ritmului creșterii economice, sistemele de asigurări de șomaj nu au mai rezistat presiunii plății unor alocații generoase și pe termen lung pentru persoanele rămase fără loc de muncă. În consecință, în ultimul deceniu, pe plan european, a avut loc o schimbare de orientare, trecându-se din sfera preocupărilor exclusive

---

<sup>3</sup> Gh. Răboacă - Bugetul pieței muncii. Resurse, cheltuieli, eficiență; în *Economistul* (supliment), nr. 109/1998

pentru asigurarea unor condiții de trai decente pentru șomeri și punându-se mai mult accentul pe stimularea interesului acestora pentru muncă, reconversia profesională, reintegrarea lor cât mai rapidă într-o activitate și reducerea dependenței sociale. Programele sociale pentru șomeri reflectă tot mai pregnant relația de condiționare dintre activitatea salarială, generatoare de surse de finanțare, și nivelul și durata prestațiilor acordate. Acestea tind din ce în ce mai mult către întărirea rolului de prevenire a riscurilor sociale și diminuarea celui reparatoriu sau compensatoriu. Pentru a evita manifestarea convulsiilor sociale în planul forței de muncă, în majoritatea țărilor lumii și în România s-a adoptat un sistem legal de protecție socială care vizează drepturile bănești și perioada de ajutor de care beneficiază un șomer, precum și sursele de formare a fondurilor din care se plătesc asemenea ajutoare.

Indemnizația de șomaj se acordă șomerilor pe perioade stabilite diferențiat, în funcție de stagiul de cotizare, după cum urmează:

- 6 luni, pentru persoanele cu un stagiul de cotizare de până la 5 ani, dar nu mai puțin de 1 an;
- 9 luni, pentru persoanele cu un stagiul de cotizare cuprins între 5 și 10 ani;
- 12 luni, pentru persoanele cu un stagiul de cotizare mai mare de 10 ani.

Cuantumul indemnizației de șomaj este o sumă fixă, neimpozabilă, lunară, reprezentând 75% din salariul de bază minim brut pe țară, în vigoare la data stabilirii acestuia.

Indemnizația de șomaj se acordă șomerilor absolvenți pe o perioadă de 6 luni și este o sumă fixă, neimpozabilă, lunară, al cărei cuantum reprezintă 50% din salariul de bază minim brut pe țară, în vigoare la data stabilirii acesteia. Aceasta se acordă șomerilor o singură dată, pentru fiecare formă de învățământ absolvită.

Persoanele care beneficiază de indemnizație de șomaj au următoarele obligații:

- să se prezinte lunar, pe baza programării sau ori de câte ori sunt solicitate, la agenția pentru ocuparea forței de muncă la care sunt înregistrate, pentru a primi sprijin în vederea încadrării în muncă;
- să comunice în termen de 3 zile agenției pentru ocuparea forței de muncă la care sunt înregistrate orice modificare a condițiilor care au condus la acordarea drepturilor;
- să participe la serviciile pentru stimularea ocupării și de formare profesională oferite de agenția pentru ocuparea forței de muncă la care sunt înregistrate;
- să caute activ un loc de muncă.

Beneficiarii de indemnizație de șomaj sunt asigurați în sistemul asigurărilor sociale de stat și în sistemul asigurărilor sociale de sănătate și beneficiază de toate drepturile prevăzute de lege pentru asigurării acestor sisteme.

În România, Legea nr. 76/2002 privind sistemul asigurărilor pentru șomaj și stimularea ocupării forței de muncă definește șomerul ca „persoana care îndeplinește cumulativ următoarele condiții”:

- a) este în căutarea unui loc de muncă de la vârsta de minimum 16 ani și până la îndeplinirea condițiilor de pensionare;
- b) starea de sănătate și capacitățile fizice și psihice o fac aptă pentru prestarea unei munci;
- c) nu are loc de muncă, nu realizează venituri sau realizează din activitățile autorizate potrivit legii venituri mai mici decât indemnizația de șomaj ce i s-ar cuveni potrivit prezentei legi;
- d) este disponibilă să înceapă lucrul în perioada imediat următoare dacă s-ar găsi un loc de muncă;
- e) este înregistrată la Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă sau la alt furnizor de servicii de ocupare, care funcționează în condițiile prevăzute de lege.

Potrivit aceleiași legi, șomeri sunt persoanele care se pot găsi în una dintre următoarele situații:

- a) le-a încetat contractul individual de muncă din motive neimputabile lor;
- b) le-au încetat raporturile de serviciu din motive neimputabile lor;
- c) le-a încetat mandatul pentru care au fost numiți s-au aleși, dacă anterior nu au fost încadrați în muncă sau dacă reluarea activității nu mai este posibilă din cauza încetării definitive a activității angajatorului;
- d) militari angajați pe bază de contract cărora li s-a desfăcut contractul înaintea expirării duratei pentru care a fost încheiat;
- e) le-a încetat raportul de muncă în calitate de membru cooperador, din motive neimputabile lor;
- f) au încheiat contract de asigurare pentru șomaj și nu realizează venituri sau realizează din activități autorizate potrivit legii venituri mai mici decât indemnizația de șomaj ce li s-ar fi cuvenit potrivit legii;
- g) au încetat activitatea ca urmare a pensionării pentru invaliditate și care, în cazul recuperării capacității de muncă, nu mai pot fi reîncadrate în muncă din cauza încetării definitive a activității angajatorului sau din lipsa unui post vacant de natura celui ocupat anterior;
- h) la încetarea concediului plătit pentru creșterea copilului până la împlinirea vârstei de 2 ani, respectiv 3 ani, în cazul copilului cu handicap, în condițiile legii, nu a mai fost posibilă reluarea activității din cauza încetării definitive a activității angajatorului;
- i) nu s-au putut reîncadra în muncă după efectuarea stagiului militar din cauza încetării definitive a activității angajatorului;
- j) reintegrarea în muncă, dispusă prin hotărâre judecătorească definitivă, nu mai este posibilă la unitățile la care au fost încadrate în muncă anterior, din cauza încetării definitive a activității;
- k) le-a încetat activitatea desfășurată exclusiv pe baza convenției civile.
- l) sunt absolvenți ai instituțiilor de învățământ, în vârstă de minimum 18 ani, care într-o perioadă de 60 de zile de la absolvire nu au reușit să se încadreze în muncă potrivit pregătirii profesionale;
- m) sunt absolvenți ai școlilor speciale pentru persoane cu handicap sau sunt absolvenți ai instituțiilor de învățământ, în vârstă de 16 ani, în cazuri justificate, sunt lipsite de susținători legali sau ai căror susținători legali dovedesc că sunt în imposibilitatea de a presta obligația legală de întreținere datorată minorilor;
- n) sunt persoane care, înainte de efectuarea stagiului militar, nu au fost încadrate în muncă și care într-o perioadă de 30 de zile de la data lăsării la vatră nu s-au putut încadra în muncă.

Șomerii beneficiază de indemnizații de șomaj dacă îndeplinesc cumulativ următoarele condiții: au un stagiul de cotizare de minimum 12 luni în ultimele 24 de luni premergătoare datei înregistrării cererii; nu realizează venituri sau realizează din activități autorizate potrivit legii venituri mai mici decât indemnizația de șomaj; nu îndeplinesc condițiile de pensionare, conform legii; sunt înregistrați la agențiile pentru ocuparea forței de muncă în a căror rază teritorială își au domiciliul sau, după caz, reședința, dacă au avut ultimul loc de muncă ori au realizat venituri în acea localitate; sunt înregistrați la agențiile pentru ocuparea forței de muncă în a căror rază teritorială își au domiciliul; nu realizează venituri sau realizează din activități autorizate potrivit legii venituri mai mici decât indemnizația de șomaj.

Contribuția pentru asigurările sociale de stat și contribuția pentru asigurările sociale de sănătate se suportă din bugetul asigurărilor pentru șomaj și se virează caselor de asigurări respective de către agențiile pentru ocuparea forței de muncă. Drepturile de asigurări sociale

de stat ale persoanelor beneficiare de indemnizație de șomaj se suportă din bugetul asigurărilor sociale de stat.

Persoanele în căutarea unui loc de muncă pot participa la programe de formare profesională care să le asigure creșterea și diversificarea competențelor profesionale în scopul asigurării mobilității și reintegrării pe piața muncii. Programele de formare profesională asigură, conform legii, inițierea, calificarea, recalificarea, perfecționarea și specializarea persoanelor în căutarea unui loc de muncă. Formarea profesională a persoanelor în căutarea unui loc de muncă se face ținându-se seama de cerințele de moment și de perspectivă ale pieței muncii și în concordanță cu opțiunile și aptitudinile individuale ale persoanelor respective. Formele prin care se realizează formarea profesională a persoanelor în căutarea unui loc de muncă sunt: cursuri, stagii de practică și specializare, precum și alte forme, în condițiile legii. Accesul la programele de formare profesională se face în urma activității de informare și consiliere profesională sau de mediere. Programele de formare profesională a persoanelor în căutarea unui loc de muncă se organizează în mod distinct pe niveluri de pregătire și specializări, precum și pe categorii și grupuri de persoane.

### **EFECTE ALE REFORMEI SISTEMULUI ASIGURĂRILOR DE ȘOMAJ ÎN ROMÂNIA**

Măsurile adoptate în țara noastră prin noua Lege a asigurărilor de șomaj (Legea nr. 76/2002) au avut în vedere diminuarea nivelului alocațiilor bănești directe, limitarea perioadei de acordare a acestora, înăsprirea condițiilor de acces la prestațiile bănești, promovarea măsurilor active de combatere a șomajului.

Obiectivele finale urmărite prin aceste schimbări vizează stimularea reintegrării cât mai repede a șomerilor în muncă, modificarea comportamentului acestora în sensul sporirii responsabilității individuale față de riscurile sociale, realizarea în cea mai mare parte a autoprotecției individului de muncă și reducerea marginalizării sociale.

Efectul imediat al apariției acestei legi s-a concretizat în creșterea rapidă a ratei șomajului și în dublarea numărului șomerilor neindemnizați prin sistemul asigurărilor de șomaj. Aceasta este și o consecință a faptului că toți cei care fără loc de muncă au fost și sunt interesați să figureze în evidențele oficiilor de muncă pentru a putea beneficia de venitul minim garantat. Totodată, în acest fel, înregistrările statistice s-au apropiat mai mult de realitate, reflectând mult mai fidel adevărul nivel al ratei șomajului și, mai ales, al celui de lungă durată.

Necesitatea reevaluării raportului dintre nivelul prestațiilor bănești de șomaj și cel al salariilor, a realizării unei mai bune corelații între acestea și veniturile din activitate a apărut în condițiile în care ajutorul mediu de șomaj a depășit nivelul salariului minim net per economie, ceea ce a determinat chiar scăderea interesului pentru păstrarea unui loc de muncă bine plătit. Această situație anormală a făcut ca pe parcursul întregii perioade de tranziție să se perpetueze paradoxul existenței locurilor de muncă neocupate, concomitent cu menținerea ratei șomajului și acordarea de ajutoare sociale.

Introducerea indemnizației unice de șomaj, în quantum fix, reprezentând 75% din salariul minim net pe economie, indiferent de nivelul și durata contribuției beneficiarului la fondul de șomaj, a imprimat sistemului de asigurări de șomaj caracterul de asistență socială, dar numai pe segmentul de distribuire a prestației, ceea ce îl face inechitabil din punctul de vedere al contribuabililor.

Principala sursă de formare a veniturilor fondului de șomaj o constituie contribuțiile agenților economici, care au avut un trend crescător, contrar tendințelor europene, ajungând de la 62,5% în 1997 la 76% în anul 2001 din totalul resurselor de finanțare a prestațiilor de

șomaj. Cotizațiile salariaților dețin o pondere de 12-13% în totalul veniturilor la fondul de șomaj.

Fondul asigurărilor de șomaj a înregistrat în mod constant (cu excepția anului 1999, din cauza volumului mare al plăților compensatorii) un excedent mai mare sau mai mic al veniturilor realizate față de cheltuielile efectuate. Acest surplus anual este rezultatul promovării unor politici nejustificate de creștere a veniturilor la fondul de șomaj, în special pe seama contribuției plătite a angajatori, în condițiile menținerii sau chiar reducerii numărului șomerilor aflați în plată, ale desfășurării într-un ritm lent a procesului de restructurare economică. Insuficienta promovare a programelor active de combatere a șomajului a contribuit și ea la neutralizarea completă a resurselor disponibile.

Evoluția mai lentă a cheltuielilor ar putea fi considerată un aspect pozitiv, o expresie a unei mai bune gestionări a resurselor. Posibilitatea unei asemenea concluzii este înfirmată însă de rezultatele obținute atât pe plan economic, cât și social. Dacă an de an o bună parte din resursele fondului de șomaj nu au fost cheltuite înseamnă că acestea fie sunt disproporționate de mari în raport cu necesitățile, imobilizând astfel în sectorul financiar-bancar sume însemnate care și-ar fi putut găsi o utilizare mai eficientă în alte domenii, fie nu există pricepere sau recuperare pentru folosirea acestora ori sunt orientate către alte destinații.

Un ritm înalt de formare a veniturilor (modificarea contribuției agenților economici de la 4% la 5% din fondul de salarii în 1994) s-ar fi justificat în condițiile realizării unui ritm înalt al reformelor economice și ale unei creșteri spectaculoase a ratei șomajului. Cum acest fapt nu s-a petrecut, ritmul accelerat al formării veniturilor la fondul de șomaj a avut efecte negative atât asupra agenților economici, cât și asupra economiei naționale, prin influențele exercitate asupra costurilor de producție, asupra inflației și chiar asupra ocupării forței de muncă, ajungându-se la un efect opus scopului pentru care a fost creat.

Durata medie a șomajului în România continuă să fie mai mare decât durata în timp a ajutorului bănesc. Din acest motiv, se pune problema stabilirii unui nou raport între măsurile pasive de protecție socială a șomerilor și cele active, de stimulare a ocupării acestora. Interacțiunea puternică existentă între acestea face dificilă evaluarea separată a rezultatelor programelor active și ale celor pasive, evaluare care ar fi de mare utilitate în stabilirea modului de repartizare a fondurilor între cele două tipuri de măsuri. Rămâne de văzut, în următorii ani, dacă reducerea nivelului indemnizației de șomaj va determina o participare crescândă a șomerilor la progresele active și dacă aceasta se va reflecta într-o scădere a duratei și a ratei șomajului.

În continuare, în România, prestațiile bănești directe – de natură pasivă – dețin ponderea covârșitoare în totalul cheltuielilor de șomaj. O contribuție importantă la menținerea acestei situații a avut-o acordarea plăților compensatorii care, în plus, nici nu au avut efectele spontane, nefiind utilizate pentru deschiderea de mici afaceri acre să absoarbă o parte din disponibilizați. În schimb, măsurilor afective le-a revenit o parte nesemnificativă din fonduri, iar rezultatele au fost pe măsură: mai puțin de 50% din șomeri au urmat anual cursuri de reconversie, iar dintre cei care au absolvit o formă de pregătire, doar 10-15% au reușit să se angajeze;

Cu toate acestea, interesul șomerilor pentru astfel de cursuri nu a fost foarte ridicat și chiar a scăzut în ultimii ani. Astfel, dacă în primii ani ai tranziției peste 80% din totalul participanților la cursurile de calificare proveneau din rândurile șomerilor, ponderea acestora s-a redus an de an, ajungându-se la 30% în 2001. O explicație posibilă ar fi faptul că numai o proporție cuprinsă între 20% și 30% dintre participanți au urmat cursuri organizate la cererea agenților economici (care ar putea constitui de fapt cererea reală pentru astfel de programe), dacă nu ar fi contrazisă de ponderea redusă și cu tendință continuă de scădere a absolvenților din această categorie care au reușit să se angajeze (8,6% în anul 2001). Cei mai mulți (peste

50%) au preferat cursurile care considerau ei că le oferă calificarea cu cele mai mari perspective de a-și găsi cât mai repede un loc de muncă, dar proporția absolvenților angajați este la fel de slabă ca și în cazul precedent.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> M. Poenaru ( coordonator) – Direcții de acțiune, măsuri și instrumente de îmbunătățire a funcționalității și eficienței sistemelor de protecție socială în România. CIDE, București, 2004, p.32-34.

## **INTEGRARE EUROPEANĂ ȘI UTILIZAREA FORȚEI DE MUNCĂ**

### **ASPECTE COMPARATIVE PRIVIND FORMAREA PROFESIONALĂ ÎN UNELE ȚĂRI ALE UNIUNII EUROPENE**

Niciodată, în cursul istoriei, omenirea nu a înregistrat o asemenea dinamică a dezvoltării științifico-tehnice ca la începutul acestui secol, caracterizat prin avansul revoluționar al cunoașterii științifice și tehnologice, prin succesele dezvoltării tehnologice și ale aplicării metodelor științifice.

Problematica vastă și complexă a pregătirii și perfecționării resurselor de muncă la nivel național se află tot mai mult, în mod firesc, sub impactul cerințelor globale care decurg din nevoia adoptării la nivel european a unor drepturi și libertăți fundamentale ale omului, cum sunt dreptul la educație, la alegerea liberă a profesiei, la muncă, la libera circulație a persoanelor și forței de muncă etc., ceea ce frecvent este cunoscut drept „contribuția educației și formării profesionale la construcția europeană în general, a UE cu deosebire”.

Armonizarea cu sistemele de educație și formare profesională din cadrul UE este un proces benefic dar anevoios pentru țările chemate să-și reprojecțeze și reformeze propriul sistem.

Mobilitatea și flexibilitatea profesională, integrarea omului în viața economică și socială sunt tot mai greu de realizat fără o pregătire continuă a acestora pe tot parcursul vieții active. Educația inițială, prin învățământul formal și informal, oricât de bine ar fi realizată, în concordanță cu cerințele la un moment dat ale sistemului tehnico-productiv, se vede în situația de a nu mai corespunde total sau parțial noilor cerințe.

În prezent, formarea profesională este considerată una dintre componentele-cheie ale construcției UE și ale strategiei naționale de dezvoltare a statelor membre și a celor aliate în curs de integrare. Rolul important al formării profesionale pentru o creștere economică sănătoasă, pentru sporirea competitivității și ocuparea forței de muncă decurge și din următorii factori:

- a. - dezvoltarea științifico-tehnică în toate sectoarele economiei, asociată cu schimbările inerente în procesul de organizare a producției și a muncii;
- b. - necesitatea creșterii performanțelor economice și a competitivității la nivel de firmă, sector de activitate și economie națională, în condițiile accentuării proceselor de globalizare și internaționalizare a economiilor;
- c. - libera circulație a persoanelor și forței de muncă necesită creșterea calității și îmbunătățirea direcțiilor de dezvoltare a sistemelor de educație și formare profesională din perspectiva dimensiunii europene a acesteia;

- 
- d. - capacitatea resurselor de muncă de a valorifica și valoriza ceilalți factori de producție;
- e. - caracteristica formării profesionale de a atenua inegalitățile și discriminarea în relațiile sociale și de a genera oportunități de egalizare a șanselor.
- f. - tendința tot mai evidentă a investițiilor nemateriale (știință, învățământ, formare profesională) de a câștiga teren în fața celor materiale.

Acești factori au determinat realizarea unor programe-pilot de modernizare a formării profesionale la nivelul UE sau la nivel național. Pe acest front sunt în prezent implicate organisme internaționale de tipul: UE, UNESCO, OCDE, guverne și organisme naționale și regionale, precum și parteneri sociali la cele mai diferite niveluri.

În cei peste 35 de ani de existență a UE, s-a acordat o atenție sporită *dimensiunii europene* a educației și formării profesionale. Au crescut considerabil exigențele de calitate și eficiență ale acestui domeniu, astfel că putem vorbi de o *europenizare* a sa.

În Tratatul de la Roma problematica formării profesionale se referea doar la unele domenii, dând naștere unor interpretări diferite. În perioada 1969-1974, Parlamentul European și-a intensificat eforturile de cooperare în domeniul educației, astfel că în 1975 a fost creat European Center for the Development of Vocation Training (CEDEFOP), condus de un consiliu quadripartit format din reprezentanții sindicatelor, patronatului, guvernelor naționale și Comisiei Europene. După 1975, concepția comunitară cu privire la educația și formarea profesională apar multe inițiative și programe comunitare de parteneriat și cooperare în formarea profesională (programe-pilot, schimburi de experiență, susținerea eforturilor de educație și formarea profesională prin Fondul Social European etc.), majoritatea dintre ele văzute din perspectiva pieței muncii, asigurării egalității de șanse în ceea ce privește educația și formarea profesională.

În anii '80 au început să se aplice programe comunitare care aveau drept obiective: studierea condițiilor și identificarea nevoilor de calificare, răspunsuri referitoare la problemele cu care sunt confruntate statele membre, compatibilitatea soluțiilor naționale din perspectivă europeană, crearea unei rețele de informații etc. Programele lansate începând cu anul 1985 se caracterizează printr-o dimensiune transnațională datorită numeroaselor schimburi de programe de formare profesională, de profesori, experți, studenți, relațiilor de schimb transnaționale (unități naționale de coordonare, relații întreprinderi-universități etc.), cooperări permanente între statele membre.

Dintre programele comunitare aplicate amintim:

- COMETT, lansat în 1986, este primul program cuprinzător destinat promovării transferului inovațiilor tehnologice. Unul din obiectivele sale a fost dezvoltarea pe baza cooperării dintre companii și universități, transferul via formare profesională, a rezultatelor cercetării-dezvoltării către întreprinderi. Un alt obiectiv privea creșterea contribuției învățământului superior la formarea continuă. COMETT este corespondentul pentru educație și formare profesională a programului ESPRIT de dezvoltare a cercetării științifice.
- EUROTECNET, lansat în 1987, dezvoltat în 1990. Obiectivul rezida în luarea în considerare a impactului schimbărilor tehnologice asupra sistemului de calificare a metodelor de formare. Într-o anumită măsură, prin EUROTECNET s-au pregătit condițiile și inovarea formării care constituie esența programului LEONARDO, prezentat în capitolul următor al lucrării.
- PETRA, lansat în 1988, destinat pregătirii tineretului pentru a-i facilita integrarea în activitate; acest program a militat pentru acordarea, după învățământul obligatoriu, a unei perioade de 1-2 ani pentru pregătirea profesională. Constituie un suport al politicii comunitare



---

pentru combaterea șomajului tineretului prin stabilirea de noi standarde de formare profesională în țările membre.

– FORCE, lansat în 1991, are ca obiectiv principal dezvoltarea formării continue a planurilor și programelor în cadrul companiilor, încurajarea investiției în formarea personalului, a parteneriatului între factorii sociali.

Specialiștii în domeniu consideră că educația și formarea profesională la nivelul UE au evoluat spre construcția unui sistem european cât mai coerent care păstrează caracteristicile naționale ale sistemelor din fiecare țară membră.

În Tratatul de la Maastricht (1992) și în Cartea Albă (1993) s-au formulat noi exigențe cu privire la formarea profesională, competitivitate și ocupare a forței de muncă. S-au urmărit, în special, identificarea unor instrumente de dinamizare a sistemului de ocupare a forței de muncă, de minimizare - prin formare profesională - a riscurilor generate de piața muncii. Un rol esențial revine însușirii calificărilor profesionale, cu deosebire de către tineri. Cât mai mulți oameni trebuie să se bucure de formare inițială și continuă care să-i facă capabili ca prin învățare pe durata întregii vieți să se adapteze schimbărilor determinate de procesul tehnologic în vederea reducerii riscului pierderii locului de muncă.

**Obiectivele formării profesionale** definite prin Tratatul de la Maastricht (1992) sunt:

- ◆ facilitarea adaptării la schimbarea industrială prin formare profesională și reconversie;
- ◆ îmbunătățirea formării profesionale inițiale și continue în vederea promovării integrării și reintegrării pe piața muncii;
- ◆ facilitatea accesului la formarea profesională și promovarea mobilității formatorilor și a celor formați, în special a tinerilor;
- ◆ încurajarea cooperării în domeniul formării între sistemul de educație și cel de formare profesională și întreprindere;
- ◆ dezvoltarea schimburilor de informații și experiența pe probleme comune ale sistemelor de formare profesională din țările membre.

#### **Funcțiile educației și formării profesionale**

Din perspectiva obiectivelor menționate pe de-o parte, a interdependențelor cu alte agregate macroeconomice, pe de alta, educația și formarea profesională îndeplinesc următoarele funcții:

a. În primul rând este instrumentul principal al politicilor active pe piața muncii referitoare la:

- identificarea nevoilor de calificare;
- adaptarea continuă a calificărilor la nevoile pieței;
- flexibilizarea ocupării pieței muncii;
- combaterea șomajului, în special a celui de lungă durată;
- crearea unor condiții mai bune pentru tinerii nou intrați pe piața muncii;
- sporirea șanselor de ocupare a grupurilor defavorizate pe piața muncii.

b. În al doilea rând, calitatea forței de muncă obținută în urma procesului de formare inițială și continuă este factor de primă mărime a unei creșteri economice sănătoase, eficiente, capabile să stimuleze și să susțină crearea de noi locuri de muncă, să asigure totodată o securitate mai mare venitului din muncă și o repartitie mai echitabilă.

c. În al treilea rând, contribuie la creșterea competitivității cu deosebire prin multiplicarea și diversificarea posibilităților de asimilare-capitalizare și difuzare a noilor tehnologii, inclusiv în domeniul învățării.

Cu toate valențele sale, formarea profesională, nu poate singură să dea răspuns și să soluționeze pachetul de probleme cu care economiile și societățile contemporane se confruntă.

---

Este numai una dintre axele principale de referință în jurul căreia se pot construi politici coerente de creștere și dezvoltare, pot fi depășite unele dintre constrângerile mediului social-economic, articulate și valorizate dimensiunile economice și cele sociale, cele naționale, regionale și comunitare etc. Pe acest fond general, subliniem că nu pot fi transplantate necondiționat modele și sisteme de formare, de educație de la scara UE la țară, dar ele sunt benefice pentru țările asociate, printre care se află și România<sup>4</sup>.

### **Formarea profesională în Franța**

Această activitate a însoțit de peste 40 de ani schimbările economice și sociale, atât în perioade de criză, cât și în perioade de progres. Principalul formator de adulți din Franța este Asociația Națională a Formării Profesionale a Adulților (AFPA), unica pentru diversitatea prestațiilor asigurate în ce privește domeniile de formare, structura beneficiarilor de servicii, câmpul vast de parteneri angajați în pregătire.

Partenerii sociali implicați direct în viața economică a țării sunt considerați cei mai în măsură să aprecieze necesitățile în resursele umane ale economiei „de mâine” și să indice condițiile sociale tehnice și pedagogice favorabile. Schimburile de vederi cu reprezentanții calificați ai organizațiilor profesionale ale patronilor și salariaților, asigură pentru AFPA informații prețioase pentru definirea orientărilor sale și pentru a lua, în legătură cu rețeaua regională, decizii pertinente în materie de dezvoltare și evoluție a ofertei de pregătire.

Activitatea asociației, în special în ce privește estimarea evoluției pe termen mediu a necesităților de pregătire, necesită o activitate de studiu prealabil în scopul de a înțelege în mod diferențiat aceste necesități pe sectoare economice.

Este indispensabil ca pentru fiecare din aceste sectoare să existe un dosar tehnic, adus la zi cu regularitate, privind: evoluția tehnologiei, a tehnicilor de producție, a organizării muncii, asupra situației de pe piața muncii, a cererii și ofertei de forță de muncă etc. Dinamica socială și industrială solicită o adaptare continuă a pregătirii profesionale la realitățile muncii.

Dezvoltarea pregătirii continue solicită elaborarea de strategii specifice, răspunzând obiectivelor și contextelor diferite. După experiența franceză, ideal este că o bună pregătire trebuie să ofere tuturor solicitanților posibilitatea de a poseda competențele ce le sunt solicitate și că ele vor fi recunoscute pe piața muncii. Programele de pregătire trebuie să fie astfel concepute, încât elementele să fie identificate cu ușurință. Acesta se consideră a fi primul obiectiv al pregătirii modulare. Pentru a evita ca elaborarea mai mult sau mai puțin empirică a produselor pedagogice să nu ducă la cererea de programe costisitoare și paralele, trebuie ca atât concepția cât și structura pregătirii să urmeze o metodologie pe cât posibil riguroasă, pentru ca definirea și organizarea conținutului formării să fie asigurate de o manieră economică și rațională.

În această perspectivă, modularizarea pregătirii constă în a defini și dezvolta module de pregătire ale căror obiective să răspundă exigențelor muncii într-un câmp profesional dat și că se pot combina astfel încât să poată constitui programe de formare. Această idee are la bază următoarele considerente:

- a) Unitatea modulară trebuie să fie autonomă și să constituie o formație completă, corespunzând unei funcții real exercitate în lumea muncii;
- b) Modulul poate să se articuleze la alte module din aceeași familie profesională sau alta. Se oferă astfel posibilitatea stagiariilor să li se dezvolte în mod progresiv câmpul de competență pentru a ușura adaptarea conținutului la evoluția producției și ocupării. Astfel, stagiarii pot urma diferite itinerare care să permită o formare profesională recunoscută, o perfecționare, o adaptare sau achiziționarea unor componente suplimentare. Aceste itinerare posibile sunt, după caz: un modul unic, un grup de module sau un curs recunoscut ;
- c) Unitățile modulare trebuie să facă obiectul unei evaluări, precum și a recunoașterii

---

calificării. O problemă deosebit de importantă este aceea a celor care trebuie să pună în aplicare noile orientări în ce privește formarea, adică formatorii. În dispozitivul AFPA formatorul rămâne, înainte de toate, specialistul în formare, care este sursa de informare cea mai importantă pentru stagiar. Pentru aceasta, formatorul trebuie să aibă o solidă formare tehnică și profesională în meserie, precum și o practică corespunzătoare la nivel de întreprindere.

Viitorii formatori trebuie să facă dovada competenței lor printr-un examen profesional organizat de organismele competente din cadrul Ministerului Muncii. În concepția franceză, pentru formatori, pregătirea profesională reprezintă o nouă meserie. În acest sens s-au creat programe naționale de pregătire „inițială”, pe o perioadă de 18 luni, realizată prin AFPA. Aceste programe de pregătire, denumite „Pregătire modulară în alternanță și individuală pentru formatori”, reprezintă o performanță în materie de pregătire. După aceasta, pregătirea inițială poate să fie completată pe toată durata carierei de formator prin stagii de perfecționare tehnică și pedagogică.

O ultimă problemă ce se dorește a fi relevată este importanța ce se acordă în Franța calității serviciilor și a produselor în domeniul formării profesionale, care sunt în prezent recunoscute în toate domeniile. În acest sens, a fost instituită verificarea activității de formare profesională prin care se urmărește să se cunoască dacă aceasta este asigurată conform celor convenite, dacă componentele corespund obiectivelor pedagogice și ce este cel mai important, dacă pregătirea are eficiență reală, respectiv contribuie la reinsertia șomerilor sau la creșterea calificării muncitorilor.

### **Formarea profesională în Danemarca**

În Danemarca, principalele caracteristici ale formării profesionale constau în următoarele:

- se adresează angajaților și șomerilor;
- formarea profesională este considerată proces continuu;
- structura formării profesionale constă în module ce se combină conform necesităților;
- calificările obținute sunt recunoscute de partenerii sociali și acceptate pe piața muncii;
- formarea profesională se caracterizează printr-o colaborare tripartită;
- Ministerul Muncii răspunde de fixarea obiectivelor formării profesionale și de legislația aferentă.

Administrarea formării profesionale se asigură de către Autoritatea Națională a Pieței Muncii (A.N.P.M.) care răspunde și de Agenția Națională a Forței de Muncă. Autoritatea Națională a Pieței Muncii asigură adaptarea conținutului și calității cursurilor de formare profesională la nevoile actuale și viitoare ale pieței muncii.

Formarea profesională comportă trei categorii principale: cursuri individuale; cursuri orientate către întreprinderi; cursuri speciale pentru șomeri. Scopul cursurilor de formare profesională este îmbunătățirea posibilităților de a obține un loc de muncă sau de a obține o calificare profesională.

Există diferite cursuri de inițiere în viața profesională pentru diferite grupe de participanți:

- pentru tineri sub 30 de ani;
- pentru șomeri în vârstă de cel puțin 30 de ani;
- pentru imigranți (cu învățarea limbii daneze).

Pentru șomerii adulți mai există două tipuri de cursuri: de formare profesională continuă de lungă durată; o formare profesională conform cerințelor pieței muncii – durată 1 an. Toți

---

cursanții beneficia/ă de o alocație. Muncitorii calificați și maiștrii beneficiază de o alocație de curs la nivelul maximului ajutorului de șomaj.

### **Formarea profesională în Belgia**

Formarea profesională a șomerilor în Belgia (stat federal) este de competența a trei regiuni competente ale statului. Astfel, în Valonia formarea profesională este coordonată de Oficiul Comunitar și regional de formare profesională și ocupare (FOR.EM), în Flandra de Oficiul Flamand de ocupare și formare profesională (VOAB), iar în Bruxelles de către oficiile celor două comunități.

Formarea profesională este organizată pe sectoare (primar, secundar, terțiar) și se face de către centre profilate pe un număr de meserii și activități (între 1 și 35), în funcție de solicitările zonei și de posibilitățile centrului de formare profesională. În toată Belgia, ce are o suprafață de 1/6 din suprafața României, funcționează 52 de centre de pregătire, la un număr de 500.000 de șomeri.

Centrele de formare profesională sunt finanțate din fondurile comunităților regionale și provin din cotizațiile cuprinse între 0,04 și 0,18% din fondul de salarii al fiecărui agent economie. Mărimea cotizației se stabilește pe ramuri de activitate prin acorduri între patronat-sindicate. Fondul de pregătire este administrat de o comisie paritară (patronat-sindicate).

Pregătirea în centre este destinată atât șomerilor recomandați de către oficiile de plasare, cât și salariaților care doresc să-și schimbe meseria, să se perfecționeze în activitatea sau meseria pe care o desfășoară și este gratuită. Centrele dispun de o bază didactică modernă. Instructorii sunt recrutați dintre specialiștii în domeniu, cu studii superioare, dar și cu studii medii și o bună experiență și pricepere.

La angajare ei se supun unor teste pe două niveluri:

- a) examenul de angajare-verificare tehnică de specialitate;
- b) examenul periodic (la 2 ani), susținut la nivel național în branșă, în urma căruia se confirmă menținerea pe funcție.

Planurile și programele de instruire sunt elaborate în sistem modular, fiecare meserie având mai multe module, unul de bază și celelalte de perfecționare. Durata unui modul este de 4-6 săptămâni, iar durata totală ajunge la un an. Pregătirea șomerilor și a salariaților se poate face și în instituțiile publice (școli profesionale, licee tehnice etc), precum și în centrele de formare ale meșteșugarilor. Datorită bunei pregătiri obținute de cursanți și preocupării pentru studiul pieței muncii din partea organismelor de plasare și formare, 60-70% din absolvenți își găsesc loc de muncă la terminarea cursurilor. Centrele de formare colaborează în acest sens cu agenții economici pe bază de contract de pregătire, dai pregătesc și cursanți fără contract.

### **Formarea profesională în Suedia**

Pentru activitățile legate de piața muncii se alocă 20-30% din resursele publice. Scopurile urmărite sunt: facilitarea găsirii unui loc de muncă de către șomeri, sprijinirea în dobândirea unei noi meserii (profesii) etc. Beneficiarii acestor activități sunt imigranții, persoanele care revin pe piața muncii după o absență forțată sau voluntară, șomerii proveniți din restrângerea de activitate, persoanele obligate să-și schimbe activitatea din motive de sănătate.

Din 1986 centrele de formare profesională au fost incluse într-un organism autonom, Agenția Națională de Pregătire a Forței de Muncă, ce cuprinde un Consiliu Național de Administrație cu 23 de agenții regionale.

Până în ianuarie 1992, Consiliul Național de Administrație includea organizații sindicale și patronale. Actualmente, Consiliul include reprezentanți ai autorităților pieței muncii și ai autorităților educaționale. În plus, două locuri sunt repartizate unor persoane cu mare experiență managerială.

---

Agențiile regionale răspund de supravegherea și implementarea activităților de formare profesională în teritoriu, precum și de rezultatele activității de formare profesională, inclusiv cele financiare. Agențiile regionale sunt conduse de câte un consiliu de administrație, asemănător celui național.

## **FORMARE PROFESIONALĂ – RECONVERSIE PROFESIONALĂ ÎN ROMÂNIA**

Criza economică din România a impus aplicarea tuturor instrumentelor necesare în fundamentarea strategiilor, politicilor și programelor necesare pentru formarea unei piețe a muncii adaptabilă cerințelor prezente dar mai ales viitoare.

Formarea profesională a factorului muncă, pe baza acumulării de cunoștințe teoretice și practice, devine tot mai clar un mecanism de modelare a ofertei de muncă în concordanță cu condițiile concrete din economie, sporește capacitatea de adaptare a factorului muncă și creează noi perspective în raporturile de ocupare - reocupare, integrare - reintegrare a acestuia pe piața muncii.

Pornind de la o ofertă de forță de muncă cu anumite caracteristici cantitative și structural - calitative, formarea profesională prin sporul de competențe, de cunoștințe teoretice, cunoștințe și deprinderi practice, tehnici de muncă pe care îl determină, prin noile norme de comportament pe care le promovează în conformitate cu cerințele concrete din economia României și a nivelului Uniunii Europene, determină creșterea capacității de adaptare a forței de muncă, creează noi posibilități de ocupare-reocupare a acestuia pe piața muncii.

Prin intermediul unei politici adecvate, **formarea profesională reprezintă incontestabil modalitatea cea mai sigură și cea mai puțin costisitoare pe termen lung, de flexibilitate a ofertei de forță de muncă**, de ajustare structurală rapidă a acestuia la evoluțiile conjuncturale ale cererii. De aceea, prelungirea duratei de școlarizare, sporirea ratei de cuprindere a tineretului în școli de tip superior, promovarea alternanței școală-activitate economică sunt dispozitive larg utilizate de flexibilitate numerică a ofertei de forță de muncă.

În egală măsură, alături de efectele pozitive pe care le poate determina la nivelul întregii economii, în condițiile unei calități adecvate a produselor sale, **formarea profesională reprezintă și un instrument de protecție socială a fiecărui individ**, o modalitate de autoprotecție economică, de asigurare a securității venitului acestuia. Riscul de șomaj – unul dintre riscurile majore ale economiei în tranziție – este mult diminuat pentru cei care dispun de o pregătire bună. Oportunitățile de angajare a celor aflați în șomaj sunt incomparabil mai mari pentru persoanele cu o pregătire mai înaltă, polivalentă.

În al doilea rând, **formarea profesională are un rol important în reducerea costului șomajului și respectiv a costului de reintegrare a șomerilor**. Împiedică procesul de perimare a cunoștințelor și deprinderilor de muncă ca urmare a întreruperii activității pe perioada șomajului, menține și îmbunătățește capacitatea și dorința de muncă a șomerului, extinzând aria variantelor de ocupare.

În al treilea rând, **formarea profesională reprezintă o pârghie importantă de creștere a eficienței utilizării forței de muncă** prin asigurarea unui grad maxim de ocupare a posturilor cu sarcini de muncă specifice, în măsura în care cunoștințele și deprinderile dobândite prin pregătire sunt valorificate în practică.

În al patrulea rând, **prin intermediul formării profesionale se acționează în direcția îmbunătățirii utilizării timpului de muncă al lucrătorilor și mașinilor**, prin crearea de condiții de alternare complementaritate a sarcinilor de muncă, în cadrul unei formații de muncă.

---

Pe piața din România, mecanismele și dispozitivele de formare profesională, deși au în dependență relativă, par a fi atașate mai ales ofertei de muncă, **nu pot fi însă separate de dimensiunea și caracteristicile cererii de forță de muncă**. Aceasta din urmă își trimite impulsurile asupra formării profesionale – ca structuri profesionale de calificare, conținut instructiv-educativ, deprinderi de muncă, comportamente.

3. Educația reprezintă cea mai sigură posibilitate a individului în confruntarea sa cu un viitor incert. Ea nu reprezintă, o certitudine sau garanție în lupta cu un viitor posibil șomaj, dar crește șansele găsirii unui loc de muncă. Dacă în trecut o persoană, după dobândirea anumitor cunoștințe profesionale, nu suferea schimbări semnificative în decursul perioadei sale active pe piața muncii, în prezent, o persoană este confruntată cu o situație care impune o pregătire profesională continuă pentru a se putea adapta noilor evoluții.

4. Asigurarea pregătirii profesionale este o problemă care ar trebui să preocupe atât guvernele, cât și angajatorii. Guvernele joacă un rol esențial în determinarea structurii sistemului de educație, iar rolul angajatorilor este de a asigura pregătirea profesională după încheierea educației formale sau concomitent cu aceasta.

Decizia de a investi în capital uman are la bază analiza cost-beneficiu. În ceea ce privește costurile, acestea sunt judecate prin prisma *costului de oportunitate*. Se au în vedere atât costurile directe, dar și cele indirecte.

Costul de oportunitate al deciziei de a investi în educație reprezintă veniturile pe care persoana le-ar putea obține dacă intră pe piața muncii, respectiv salariul și costul pe care îl suportă individul pentru a urma acel sistem de învățământ. Alegerea între a intra pe piața muncii și a continua studiile se bazează pe o analiză din perspectiva raportării costurilor la beneficiile ulterioare, privite atât din prisma veniturilor suplimentare, dar și a performanțelor profesionale, a abilităților și priceperii.

În **perioadele de boom** pot să apară două situații:

- cresc veniturile pe care indivizii scontează că le vor obține pe piața muncii și sunt incitați astfel să aleagă intrarea directă pe piața muncii;
- situația economică, reflectă în bunăstarea familială, permite indivizilor să își continue studiile, costurile putând fi acoperite fără mari sacrificii, în speranța unor venituri viitoare mari la nivelul celor existente în societate la momentul respectiv.

În **perioadele de recesiune** situațiile ce pot să apară sunt:

- ca urmare a veniturilor scăzute pe care scontează că le-ar obține ca urmare a intrării pe piața muncii, pe de o parte, și a imposibilității găsirii unor locuri de muncă, ca urmare a recesiunii, pe de altă parte, indivizii sunt incitați să aleagă continuarea studiilor;
- situația precară a familiei, datorată unor cauze economice care au dus la disponibilizarea unor membri sau la ocuparea acestora cu timp parțial; tinerii au tendința de a întrerupe ciclul de școlarizare în favoarea încercării pătrunderii pe piața muncii, în scopul susținerii financiare a familiei sale.

Aceste efecte se pot observa cu mai multă claritate la persoanele tinere, la proaspăt absolvenți de liceu, care, cel mai adesea, sunt confrunțați cu o astfel de alegere. Efectele sunt aceleași și în cazul persoanelor deja intrate pe piața muncii, însă decizia de a reintra într-un sistem de educație este condiționată de mulți factori.

Din perspectiva limitării riscului de șomaj, formarea profesională trebuie abordată atât pe termen scurt și mediu, cât și pe termen lung. Fără o strategie fundamentală la nivel național, referitoare la formarea profesională, aceasta nu rămâne decât o simplă discuție, fără aplicabilitate practică.

Studiul, analiza și diagnosticarea corectă a stării resurselor de muncă și a necesarului de forță de muncă în economie pe de o parte, precum și a potențialului uman disponibil, pe de

---

altă parte, constituie punctul de pornire în abordarea acestui demers. Dispersia informațiilor de pe piața muncii, lipsa de colaborare dintre agenții economici și instituțiile abilitate în domeniul formării fac ca cererea de muncă să nu fie cunoscută bine, devenind astfel mult mai dificilă această activitate. În această situație, abordarea problematicii formării profesionale trebuie să înceapă de la nivel de firmă, la nivel local, regional, la tratarea la nivel național.

Strategia de conducere și dezvoltare a firmei trebuie să aibă la bază activitățile politicii de personal, inclusiv pe cele de formare profesională. Această strategie este chemată să răspundă unor cerințe diversificate, în funcție de: caracteristicile generale ale firmei; caracteristicile personalului - vârstă, sex, nivel de pregătire etc; condițiile concrete de organizare a cursurilor de formare profesională: resurse financiare, lectori, dotare tehnică etc.

Se fac necesare tot mai mult:

- comportamente și calități ale managerilor întreprinderilor, în condițiile utilizării noilor mecanisme ale economiei de piață;
- întărirea rolului unor noi compartimente (exemplu: compartimentul de marketing) în materie de reevaluarea posturilor și a persoanelor care le ocupă;
- capacitatea de adaptare continuă a întregului personal la noile cerințe de piață, restructurări, re tehnologizări etc.

Prefigurându-se o serie de transformări tehnice și organizatorice, formarea profesională rămâne și pentru viitor o pârghie importantă a flexibilizării factorului muncă și a ocupării. În condițiile actuale, agenții economici pot uza de mai multe forme de pregătire și perfecționare:

- stimularea personalului pentru a urma cursuri de pregătire în afara întreprinderii, în grupuri școlare afiliate, în alte instituții de învățământ în paralel cu desfășurarea programului de lucru curent;
- participarea personalului la cursuri cu scoaterea din producție, timp de 2-3 săptămâni;
- organizarea de cursuri de formare profesională în întreprindere, pe baza unui aviz din partea Direcției de Forță de Muncă;
- solicitarea sprijinului Direcției de Forță de Muncă pentru pregătirea șomerilor în vederea angajării lor în întreprindere.

Periodic, este necesară evaluarea structurii factoului muncă, pe de o parte, și atestarea cunoștințelor, competențelor necesare, pe de altă parte, de către organisme specializate în vederea modularizării și individualizării formării profesionale. Relațiile de parteneriat stabilite pe baze contractuale între întreprindere și grupurile școlare vor accesa o dublă deschidere a școlii către toate meseriile și a întreprinderii către școală.

Caracteristicile și amploarea activității de formare profesională sunt foarte diferențiate în plan teritorial în raport de condițiile economico - sociale și de forța de muncă concretă la nivelul fiecărei regiuni, zone, județ. Pentru menținerea sub control a pilotării formării profesionale, mai importante sunt:

- necesitatea realizării unei reale descentralizări a formării profesionale a adulților; modularizarea și individualizarea acestei activități;
- convergența acțiunii tuturor actorilor sociali, și a instituțiilor abilitate să gestioneze resursele umane la nivel local, regional, respectiv, autoritățile publice locale, agenți economici, asociații patronale, organizații sindicale, asociații ale șomerilor, Camera de Comerț;
- sindicatele reprezintă un partener de dialog atât la nivel de firmă, cât și la nivel local și regional.

Formarea profesională poate fi considerată și ca dispozitiv de protecție economică și socială a factorului muncă, această protecție fiind determinată de găsirea unei soluții de

---

continuitate sau de promptitudinea plasării în alte locuri de muncă pe perioade de timp relativ mai mari a factoului muncă.

Reforma învățământului românesc este un proces complex și de durată, cu multe conexiuni și componente, realizat în strânsă legătură cu celelalte sectoare de activitate. Învățământul superior particular constituie o alternativă, o completare a învățământului de stat și este o formă de învățământ recunoscută de lege. Unitățile de învățământ superior particulare au autonomie organizatorică și funcțională, se bucură de protecția legii și funcționează în spiritul prevederilor legii învățământului. Învățământul particular funcționează pe baza criteriilor stabilite prin sistemul național de acreditare. Posturile didactice se ocupă în condițiile prevăzute de Statutul Personalului Didactic, iar diplomele sau certificatele au valoare și produc efectele actelor de studii eliberate de învățământul de stat.

Învățământul postuniversitar asigură specializarea în domeniu sau extinderea și perfecționarea pregătirii atestate prin diploma de licență sau, după caz, de absolvire. Sunt prevăzute a fi folosite toate formele existente pe plan internațional, respectiv studii aprofundate, doctorat, studii academice postuniversitare, stadii de specializare și perfecționare.

Neconcordanța dintre dimensiunea demografică a ofertei și caracteristicile cererii de muncă, susținută și alimentată de mișcările ofertei provocate de regulă de factori economici conjuncturali - concedieri, angajări - reclamă acțiunea proceselor educaționale. Necorelările dintre cererea și oferta de muncă provin din sistemul de educație profesională inițială a resurselor umane, din introducerea progresului tehnologic contemporan care accelerează și accentuează procesele de mobilitate a factorului muncă.

Persistă deocamdată mari deficiențe în sistemul nostru instructiv care nu este racordat la realități, nu asigură o formare profesională inițială corespunzătoare exigențelor de pe piață. În condițiile unei oferte saturate a locurilor de muncă, tinerii absolvenți care pătrund pentru prima dată pe piața muncii, constituie o sursă de alimentare a șomajului existent. Acest lucru se poate explica prin:

- lipsa de corelare și întrepătrundere dintre câmpul școlar și cel profesional;
- formele de pregătire realizate prin sistemul fostului MMPS, actualul MMSSF, nu au avut la bază o strategie pe termen mai lung și direcții de dezvoltare economică bine definite și riscă să scoată specialiști în domenii pentru care nu există locuri de muncă;
- situația "fragilă" a absolvenților care-și fac intrarea pe piața muncii, pretențiile exagerate ale angajatorilor de a încadra personal tânăr (format, dar în același timp având experiență cu referințe bune, buni cunoscători a cel puțin două limbi străine și cu o bună cunoaștere a pieței în domeniul pentru care se angajează cu abilități de comunicare și comerciale).

Așadar, reconversie profesională sau recalificare, policalificare și reciclare sunt concepte care presupun însușirea unor cunoștințe și deprinderi cu caracter de noutate, sporirea valențelor profesionale și a competenței factorului muncă.

Reconversia profesională sau recalificarea presupune o nouă calificare, profesie sau meserie, noi structuri ocupațional - profesionale.

Reciclarea presupune îmbogățirea și îmbogățirea sistematică a cunoștințelor într-un domeniu profesional sau aprofundarea unui anumit domeniu al specialității de bază. Indiferent de formele concrete de realizare, fiecare dintre aceste forme și toate la un loc îndeplinesc o serie de funcții pe piața muncii. Principala funcție constă în adaptarea numerică și structural - calitativă a ofertei de muncă la volumul și structura ofertei.

În vederea constituirii unui model nou al ocupării factorului muncă apare ca variantă a ocupării alternarea perioadelor de ocupare cu cele de învățare. O altă funcție este aceea care



---

se referă la reducerea costului șomajului prin asigurarea unor condiții de pregătire, reocupare și reintegrare cât mai rapide în activitate a unei părți a șomerilor. Se poate recurge la formele deosebite: recalificarea - reconversia profesională îndreptată spre alte meserii care permit ocuparea cu personal salariat; ocuparea în activități lucrative pe cont propriu, independenți, constituirea pe bază de asociere a unor mici întreprinderi private etc.

Importanță prezintă și funcția care vizează reducerea costurilor de reintegrare a forței de muncă și sporirea eficienței utilizării forței de muncă.

Organizarea cursurilor de recalificare, conform legislației, se face de către direcțiile de muncă și protecție socială, în regii autonome și societăți comerciale, mici întreprinderi, asociații cu scop lucrativ etc., în rețeaua centrelor de calificare și recalificare din cadrul MMSSF.

După scopul urmărit, structura acestor cursuri de calificare și recalificare cuprinde cursuri organizate:

- 1) la cererea agenților economici;
- 2) pe baza studiilor și programelor de perspectivă, privind piața muncii;
- 3) la cererea persoanelor interesate.

Ponderea cea mai mare în totalul cursurilor de reconversie profesională au avut-o, în perioada de până acum, cursurile organizate în întâmpinarea pieței muncii. Cursurile în întâmpinarea pieței, dacă nu există o viziune clară asupra volumului și structurii cererii de muncă, oferă soluția cea mai potrivită, capabilă să susțină mobilitatea profesională a șomerilor, pentru ca aceștia să se poată adapta cât mai repede la cerințele locurilor vacante care pot apărea la un moment dat. Criteriul fundamental al eficienței acestor cursuri este cel al reintegrării rapide, cu costuri reduse - inclusiv alocația de șomaj - a șomerilor în activitatea economică.

Coordonarea și orientarea eforturilor de apropiere a ofertei de cerere pe piața muncii trebuie realizată de organismele guvernamentale specializate.

În acest cadru, ANOFM este instituția abilitată să acționeze pe piața muncii în vederea transformării și a adaptării ei la condițiile impuse de sistemul economic.

Un rol important în cadrul reconversiei profesionale revine activității de concepție a programelor de formare și reconversie profesională în vederea identificării cât mai riguroase a cerințelor prezente și viitoare a organizațiilor cu privire la forța de muncă.

Principalele obiective într-un program de reconversie și formare profesională pot fi<sup>4</sup>:

- a) flexibilizarea și adaptabilitatea populației neocupate prin transformarea parțială sau totală a capacităților individuale de muncă;
- b) scăderea ratei șomajului și creșterea gradului de ocupare;
- c) determinarea resursei umane la pregătire și instruire continuă;
- d) conștientizarea factorului muncă privind funcționarea organizațiilor și rolul resurselor umane în cadrul acestora;
- e) reducerea volumului muncii la negru;
- f) consilierea carierei individuale.

Eficiența mecanismului de calificare - recalificare poate fi apreciată după mai multe criterii și anume:

- costul acțiunilor de calificare - recalificare prin prisma cheltuielilor totale ocazionate, comparativ cu plata ajutorului de șomaj;
- raportul dintre autoprotecție - prin muncă și securitatea venitului - și protecția socială;
- reconsiderarea la valoarea ei reală a motivației în muncă;
- dezamorsarea eventualelor tensiuni sociale.

---

Deși importantă, recalificarea este numai unul dintre multele mecanisme care pot să intervină pe piața muncii; ea trebuie integrată într-un program unitar și coerent alături de celelalte mijloace pentru a mări flexibilitatea și mobilitatea de orice tip a factorului muncă.

În plan informațional - instituțional este necesară existența stocării, prelucrării și utilizării prompte a tuturor informațiilor care caracterizează piața muncii și, implicit, acțiunile mecanismului de recalificare a factorului muncă.

La nivelul patronatului, al firmei ca agent economic, sunt necesare informații în vederea punerii la punct a unei strategii de menținere și dezvoltare a firmei în care în mod cert factorul muncă și utilizarea sa cu eficiență vor ocupa un loc central.

Sindicatul asigură, prin negocieri cu patronatul, locurile de muncă drept garanție a securității venitului și cel al protecției sociale.

Introducerea metodelor, tehnicilor și mijloacelor moderne de instruire constituie un salt calitativ deosebit de important și, totodată, asigură trecerea de la învățarea informativă la cea formativă și operațională.

Pentru desfășurarea în bune condiții a acțiunii de reconversie profesională este necesară alocarea resurselor, finanțarea acesteia. Între sursele mari de alimentare a fondurilor necesare sunt:

- fondul de șomaj ;
- fonduri speciale ale agenților economici, care își duc propria politică de personal;
- contribuția organizațiilor sindicale;
- contribuția personală a celor direct implicați.

Însă, obiectivele care trebuie avute în vedere sunt: volumul cheltuielilor - cuantificat; destinația acestora - cui ? - și cu eficiență le face - cum?

Căile și modalitățile de eficientizare a acțiunilor de reconversie a factorului muncă se impun a fi realizate într-un cadru general, care vizează reforma întregului sistem de formare și perfecționare a resurselor de muncă, concomitent cu procesul de educație permanentă pe întregul parcurs al vieții active a omului.

## **EXIGENȚELE INTEGRĂRII EUROPENE ÎN DOMENIUL FORMĂRII PROFESIONALE ÎN ROMÂNIA**

Potrivit Acordului european de asociere la UE, intrat în vigoare la 1 februarie 1995, România este angajată în programul de pregătire a condițiilor pentru atingerea criteriilor de performanță necesare și compatibilitatea evoluțiilor interne cu cele ale U.E. În domeniul educației și formării profesionale lucrurile sunt complicate din punct de vedere al coerenței acțiunilor interne:

- a articulării programelor de reformă a învățământului cu programul general de reformă economică și socială;
- a conținuturilor formării profesionale din perspectiva relațiilor cu piața muncii;
- a relațiilor educație - formare profesională inițială – formare profesională continuă;
- a arhitecturii sistemului de formare profesională;
- a evaluării și certificării și implicit a recunoașterii diplomelor;
- a evaluării rezultatelor programelor-pilot și a difuzării lor;
- a relațiilor școală-întreprinderi etc.

La fel ca și celelalte țări asociate din centrul și estul Europei, România este obligată să facă față provocărilor care rezultă din:

- impactul tranziției asupra puterii sale economice și capacității de a investi în capital

---

uman;

- eliminarea unui sistem economico-social și edificarea unui nou bazat pe alte reguli de joc;
- concurența nelocală, monopol în producția și distribuția unor produse asociate cu proporții însemnate ale economiei subterane, corupție, venituri invizibile etc.;
- accelerarea la scară internațională și comunitară a schimbărilor tehnologice, ceea ce acutizează problematica modernizării și re tehnologizării interne;
- puternice clemente de criză ale sistemului de educație și formare profesională în momentul startului tranziției, cu deosebire din optica relațiilor cu piața muncii și a dezvoltării individului;
- destructurarea sistemului de relații dintre școală și lumea muncii, ca și în bună măsură a sistemului de valori pe care școala le promovează și la care se raportează;
- mentalități și comportamente inhibitoare, descurajante în planul investiției umane, indiferent de nivelul la care ne situăm<sup>4</sup>.

Pentru a depăși astfel de provocări, este necesar ca educația și formarea profesională să devină priorități naționale, folosindu-se în acest scop atât resursele naționale, bugetare și atrase, cât și cele din programele comunitare, inclusiv din Fondul Social European (E.F.S.) și Fondurile Comunitare Structurale (S.C.F.).

Obiectivele Fondurilor Comunitare Structurale sunt următoarele:

- a) dezvoltarea și ajustarea structurală a regiunilor cel mai puțin dezvoltate;
- b) reconversia unor regiuni sau zone din regiuni afectate puternic de declinul industriei;
- c) combaterea șomajului de lungă durată și facilitarea integrării profesionale a tinerilor și a persoanelor amenințate de excluderea de pe piața muncii;
- d) facilitarea adaptării lucrătorilor la schimbările industriale și la cele din sistemul de producție.

Obiectivul nr.3 al fondurilor structurale este orientat către tineri, șomeri de lungă durată, spre cei ce au dificultăți la intrarea pe piața muncii și către femei. Scopul principal este îmbunătățirea posibilităților de angajare a categoriilor de forță de muncă avute în vedere. În ce privește tineretul, în cele mai multe state membre se pune un accent deosebit pe dezvoltarea unor scheme de ucenicie și de schimbarea atât a conținutului teoretic cât și practic al formării profesionale.

Obiectivul nr. 4 este dirijat către identificarea noilor nevoi de calificare și adaptarea corespunzătoare a calificării muncitorilor. Sunt sprijinite eforturile statelor membre de dezvoltare a formării profesionale pe durata întregii vieți și adaptarea la schimbările provocate de către progresul tehnologic. O altă prioritate vizează sprijinirea I.M.M.-urilor în anticiparea nevoilor de calificare și pregătirea profesionalii corespunzătoare a angajaților.

E.F.S. are o contribuție majoră la măsurile de formare națională în contextul programelor regionale și acordă un sprijin deosebit regiunilor cel mai puțin dezvoltate, în vederea intrării și îmbunătățirii sistemelor de educație și formare profesională, de a încuraja legături mai strânse între lumea școlii și lumea afacerilor. E.F.S. va continua să aibă o contribuție importantă la formarea profesională inițială și continuă a diferitelor regiuni și să ofere importante oportunități de participare la programele comunitare de educație și formare profesională (Socrates, Leonardo da Vinci etc.).

#### **Fundația Europeană de Pregătire**

Fundația are ca scop susținerea reformei învățământului și a formării profesionale în țările partenere, urmărind să participe din ce în ce mai mult la analizarea sistemelor de

---

învățământ și de formare profesională din aceste țări, să identifice domeniile prioritare și modalitățile de acțiune.

La ultima reuniune a Consiliului Consultativ al Fundației Europene de Pregătire s-au dezbătut patru rapoarte referitoare la:

- stabilirea de obiective țintă la nivel național, regional și sectorial, ca instrument al reformei sistemului de pregătire;
- rolul partenerilor sociali în dezvoltarea pregătirii profesionale în condițiile economiei de piață (la nivel de întreprindere);
- strategii pentru punerea în aplicare a unor noi standarde profesionale;
- pregătirea necesară pentru dezvoltarea întreprinderilor mici și mijlocii și priorități de acțiune.

S-a remarcat necesitatea concentrării eforturilor pentru stabilirea celor mai importante obiective care să contribuie la ameliorarea sistemelor de pregătire. Condițiile de realizare a reformei sistemului de învățământ și de pregătire profesională variază de la o țară la alta în funcție de mărime și de organizarea administrativă, de tradițiile culturale și de nivelul de dezvoltare economică.

Singurul numitor comun îl reprezintă resursele financiare care nu pot acoperi în totalitate necesitățile și se manifestă o centralizare excesivă. În țările partenere, chiar dacă există nevoi comune, strategiile care se vor aplica diferă în funcție de condițiile concrete din fiecare țară. Pentru realizarea strategiilor este necesar să se parcurgă mai multe etape: fixarea obiectivelor; delegarea responsabilităților individuale ale diferitelor organisme la nivel guvernamental și neguvernamental; stabilirea planurilor și calendarelor de lucru; evaluarea randamentelor resurselor investite.

Experții au formulat anumite recomandări pentru Fundația Europeană de Pregătire: să sprijine metodologic și financiar partenerii sociali din țările în tranziție la economia de piață pentru a analiza noile practici privind dialogul social la nivel de întreprindere; să elaboreze programe-pilot în întreprinderile mari și în întreprinderile mici și mijlocii; să propună guvernelor acordarea de asistență tehnică pentru elaborarea cadrului juridic care să favorizeze dialogul social în domeniul formării profesionale.

În țările Europei Centrale și Orientale, obiectivele învățământului general joacă un rol important în definirea obiectivelor învățământului profesional. De aceea, normele de competență profesională pentru învățământul profesional cuprind și norme de cunoștințe școlare. Din rațiuni atât politice, cât și economice, ciclul învățământului general a fost prelungit, continuând și învățământul secundar. Statul continuă să exercite o influență destul de mare asupra structurii învățământului, a formei de învățământ și a conținutului său. Această influență este adesea legată de slaba activitate a partenerilor sociali în acest domeniu.

Formarea și educarea pot să contribuie la dezvoltarea întreprinderilor mici și mijlocii în următoarele domenii-cheie:

- să ajute prin sistemul de învățământ secundar, profesional și superior la crearea spiritului de întreprindere;
- să amelioreze competențele celor care doresc să-și deschidă o întreprindere pentru mărirea șanselor de supraviețuire în primii ani de activitate;
- să crească nivelul de înțelegere și competența acelor care constituie suportul și rețeaua comercială a micilor întreprinzători.

Împreună cu Comisia Europeană s-au determinat prioritățile în materie de învățământ și de formare profesională:

- analiza necesarului de competențe care reprezintă una dintre dificultățile majore cu

---

care se confruntă în prezent țările asociate;

- structura instituțională; este necesar să existe un cadru instituțional care trebuie să susțină procesul de reformă;
- calificarea și metodele de pregătire - în principal modernizarea la nivelul programelor de pregătire și a standardelor, formarea și reciclarea formatorilor.

Structura sistemului de pregătire și perfecționare profesională a țărilor dezvoltate s-a format în strânsă legătură cu progresul general al dezvoltării economice. În noile condiții ale progresului științific și tehnic, când automatizarea, robotizarea și informatica au pătruns în toate sferele vieții economice și sociale, pregătirea și perfecționarea profesională a resurselor de muncă în concordanță cu noile cerințe se impune ca o necesitate esențială a lumii contemporane.