

Alina Neagu :

PROBLEMATICA ȘOMAJULUI ÎN ROMÂNIA SFÂRȘITULUI DE MILENIU

Unul din multiplele costuri sociale ale transformărilor ce au loc în țara noastră îl constituie șomajul.

Înainte de 1989, românii nu erau nevoiți să se preocupe de găsirea unui serviciu. Vechiul sistem a asigurat o rată înaltă a participării forței de muncă prin ridicarea principiului ocupării depline la rang de obiectiv de bază al politicii economice. În același timp, beneficiile esențiale erau garantate prin angajare. Sistemul de salarizare acordă o atenție deosebită diferențelor în funcție de: vechime, risc de accidentare, condiții de lucru, ierarhia funcției etc., fără a ține seama de criterii precum: calificare, productivitate, performanță. În acest context, lucrătorii nu erau stimulați pentru a investi în educație. Totodată, ca urmare a promovării industriei grele se poate remarca o pondere ridicată a angajărilor în industrie și agricultură în detrimentul sectorului serviciilor. Sistemul nu a încurajat lucrătorii să obțină calificări generale și a produs mulți specialiști cu profil îngust, restrângând astfel mobilitatea forței de muncă.¹

Deși guvernul comunist nega existența șomajului, acesta apărea sezonier, structural sau la momente de fricțiuni. Persoanele aflate în această situație nu beneficiau de ajutoare bănești care să le asigure minimumul de trai. De asemenea, politici care să vizeze concedierile masive nu existau pentru simplul motiv că acestea nu aveau loc.

În fine, o altă slăbiciune a regimului o constituie faptul că migrarea era foarte restrânsă. Specialiștii în domeniu sunt de părere că surplusul de lucrători dintr-o țară poate fi folosit în mod eficient în alte locuri de muncă pe care locuitorii altor țări sunt reticenți în a le ocupa. În Europa Centrală și de Est, emigrarea și imigrarea a fost inițial interzisă, apoi limitată sever. De la liberalizare, restricțiile cu privire la migrare au fost înlocuite cu restricțiile introduse de țările gazdă potențiale.

Din această prezentare se pot desprinde câteva concluzii. În primul rând, atitudinile moștenite cu privire la șomaj și la căutarea de locuri de muncă nu erau potrivite cu exigențele unui sistem de piață. De asemenea, modelul ocupării depline a fost posibil prin "șomajul deghizat" constând în

¹ Barr, N. (1995) *Piețele forței de muncă și politica socială în Europa Centrală și de Est*, București: Centrul de calcul, Statistică Sanitară și Documentare Medicală, pag. 153

existența unor "ocupații aparente" a căror productivitate și remunerare sunt slabe, precum și printr-o cerere de muncă în exces, ca urmare a industrializării extensive.

În abordarea problematicii șomajului în perioada tranziției, s-a plecat de la premisa că aceasta reprezintă o permanență în toate țările cu o economie de piață. Menținut în anumite limite, acesta poate determina un climat de competitivitate pe piața forței de muncă. Specialiștii consideră o rată a șomajului de 3-5 % ca fiind normală, suportabilă în condițiile unei relansări economice. O dată cu înrăutățirea situației economice, șomajul tinde să crească până spre 10 %, iar depășirea unui nivel de 11-13% indică atât economiștilor, cât și factorilor politici și cercetătorilor o stare de criză economică. În 1998, la nivelul Uniunii Europene, rata șomajului era de aproape trei ori mai mare decât în Statele Unite. Practic, potrivit datelor statistice, în Uniunea Europeană rata șomajului era de aproximativ 11,5 % (de exemplu: Franța, 11,8 %; Germania, 11,8%; Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, 4,8 %; Belgia, 13,6 %; Austria, 5,9 % etc.),² iar la nivel SUA de aproximativ 4 %.³

Estimarea șomajului prin statistici este aproximativă datorită criteriilor de definire a șomerului, care diferă de la o țară la alta. Totodată, din rațiuni politice, cei care dețin guvernarea tind să subestimeze fenomenul, iar opoziția, dimpotrivă, să-l supraestimeze. Subestimarea presupune de obicei înregistrarea numai a celor care primesc ajutor de șomaj și exclud, de regulă, pe tinerii care termină diferite forme de învățământ și nu își găsesc plasament, pe cei care temporar nu au de lucru, pe cei subocupați. Supraevaluarea se face prin includerea în categoria de șomeri a celor care în mod voluntar nu vor să lucreze, a celor care au un serviciu, dar pretind că sunt șomeri, deoarece lucrează "la negru", a celor care refuză locurile ce li se oferă pe motivul că speră să găsească un serviciu mai bun.

În România, șomajul reprezintă un fenomen grav și dureros, pentru societate în general, dar mai ales pentru cei aflați în această situație. Dacă în primii ani s-a manifestat o reticență privind concedierea forței de muncă, treptat s-a acceptat adevărul că un anumit nivel al șomajului este o caracteristică inevitabilă a economiei de piață. Astfel, în prima jumătate a anului 1990, în condițiile în care România nu avea datorii externe, și mai mult chiar, avea o rezervă în valută, politica socială a avut un caracter reparatoriu. Noul guvern a adoptat măsuri cu efecte benefice imediate, fără a ține seama de perspectiva pe termen mediu și lung. Potrivit datelor statistice, după adoptarea Decretului Lege nr. 33 în ianuarie 1990 au fost create 500 000 de locuri de muncă. De asemenea, s-a introdus plata muncii suplimentare,

² International Office of Labour, (1998), *Buletin of Labour statistics*, Geneva, pag. 71-84

³ *The Economist*, 1998, 20 iunie, pag. 23

contribuțiile forțate sub forma "plăților sociale" au fost desființate, iar în unele cazuri, sub presiunea sindicatelor, salariații au primit multe din reținerile din trecut, considerate a fi fost ilegale.⁴

După alegerile din mai 1990, puterea politică a fost preluată de un guvern social-democrat care a avut în vedere transformarea treptată a sistemului economic și dublarea acestui proces de un set de măsuri vizând protecția socială. Constituția României din 1991, în articolul 43, prevede:

"Statul este obligat să ia măsuri de dezvoltare economică și de protecție socială de natură să asigure cetățenilor un trai decent".

Cetățenii au dreptul la pensie, la concedii de maternitate plătite, la asistență medicală în unitățile sanitare de stat, la ajutor de șomaj și la alte forme de asistență socială prevăzute de lege".⁵

Actul normativ de bază în această materie îl constituie *Legea nr. 1/1991 privind protecția socială a șomerilor și reintegrarea lor profesională*⁶ careia i s-au adus ulterior o serie de modificări. După promulgarea acesteia, numărul celor rămași fără un loc de muncă a crescut. Evidențiat în statistici începând din 1991 (cu o rată de 3 %), acesta a avut o evoluție sinuoasă, ajungând la 10,9 % în 1994; după o anumită scădere, a înregistrat o creștere considerabilă, depășind 11,1 % în ianuarie 1999.⁷

Guvernul României ales în noiembrie 1996, pe lângă accelerarea ritmului reformei, a inclus în programul său o serie de măsuri menite să stopeze degradarea condițiilor de viață ale majorității populației și expansiunea sărăciei.

În domeniul șomajului, principalele obiective ale politicii sociale vizează nu eliminarea oricărei forme de șomaj, ci menținerea lui la un nivel suportabil de către populație. Printre acestea se numără:

- păstrarea numărului de șomeri în limite suportabile (cca. 5-6 % până în anul 2000);
- suportarea din fondul de șomaj a unei părți din salariul angajaților-șomeri pe o perioadă de 1-2 ani;
- acordarea de facilități bănești pentru finanțarea agenților economici care participă la reconversia profesională a șomerilor;
- asigurarea unei compensații bănești care să asigure un venit suficient traiului decent;
- reducerea contribuției la asigurările sociale, la fondul de șomaj, mărirea perioadei de subvenționare până la 12-18 luni;

⁴ Zamfir, E., Zamfir, C., *Politici sociale în România în tranziție*, Revista de Cercetări Sociale, nr. 1/1994, pag.18

⁵ Constituția României (1991), Monitorul Oficial al României, nr. 233, 21 septembrie

⁶ *Legea privind protecția socială a șomerilor și reintegrarea lor profesională (1999) republicată cu modificări și completări*, Monitorul Oficial al României, nr.257, 14 septembrie, 1994

⁷ Sursa: Agenția Națională pentru Ocupare și Formare Profesională

- instituționalizarea unei agenții naționale de plasare a forței de muncă cu o componentă tripartită (sindicat, patronat, guvern) și altele.⁸

O parte din aceste măsuri au fost adoptate, dar liberalizarea prețurilor și creșterea inflației la un nivel superior celui prognozată au determinat reducerea considerabilă a efectelor scontate. Datoriile imense ale unor mari întreprinderi la bugetul de stat au creat probleme finanțării programelor de protecție socială.

În conformitate cu Legea 145/1998⁹ Agenția Națională pentru Ocupare și Formare Profesională și-a început activitatea la data de 1 ianuarie 1999. Printre noutățile pe care le aduce activitatea agenției în câmpul politicii sociale se numără cointeresarea celor trei actori ai pieței forței de muncă: sindicate, patronat și guvern. A.N.O.F.P. este o instituție publică, promotoare a dialogului social, independentă, cu o structură tripartită, acest din urmă fapt ducând la o mai eficientă reglare a mecanismului cererii și ofertei de pe piața muncii. Aflată la început, aceasta își propune să ofere un cadru mai sistematic și eficient activității de ocupare și formare profesională, precum și măsurilor de protecție a șomerilor.

O analiză de ansamblu asupra nivelului șomajului în România astăzi evidențiază următoarele aspecte:

- începând cu anul 1997, rata șomajului a avut o tendință ascendentă, atingând la începutul anului 1999, 11,1 %;
- șomajul afectează în special persoanele cu un nivel scăzut de pregătire. La data de 1 ianuarie 1999 situația se prezenta astfel: total șomeri înregistrați 1.103.451 din care: cu studii superioare 22.207, cu studii medii 207.520, muncitori 873.724.
- în privința șomajului de lungă durată, se constată o sporire a ponderii beneficiarilor de alocații de sprijin, de la aproximativ 260.000 în decembrie 1997 la aproape 400.000 în ianuarie 1999; de asemenea, se remarcă o creștere a numărului celor care nu beneficiază de drepturi bănești de la 195.000 în decembrie 1997 la 230.000 în ianuarie 1999;
- județele cu cea mai mare rată a șomajului la data de 31 martie 1998 erau: Vaslui (16,3 %), Neamț (14,8 %), Hunedoara (13,9 %), Botoșani (12,9 %).
- rata șomajului în rândul femeilor la 1 ianuarie 1999 era de 10,9 %.¹⁰

⁸ Programul de baza de macro-stabilizare și de dezvoltare a României până în anul 2000, 1996

⁹ Legea privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Ocupare și Formare Profesională, (1998), Monitorul Oficial al României nr. 261, 13 iulie

¹⁰ Idem 7

În literatura de specialitate există o abordare diferențiată a politicilor privind forța de muncă. Este consacrată distincția dintre politicile pasive și politicile active de combatere a șomajului. Cele dintâi urmăresc asigurarea unui minim de trai persoanelor care și-au pierdut locul de muncă, prin acordarea unor compensații bănești, precum: ajutor de șomaj, alocații de sprijin, ajutor de integrare profesională și compensații pentru concediere, de către stat sau alte organisme, în timp ce politicile active au drept scop crearea de noi locuri de muncă sau sprijinirea persoanelor neocupate în căutarea unui loc de muncă.

În România, potrivit Legii nr. 1/1991 privind protecția socială a șomerilor și reintegrarea lor profesională, beneficiarii ajutorului de șomaj sunt persoane apte de muncă ce nu pot fi încadrate din cauza lipsei de locuri disponibile corespunzătoare pregătirii lor. De remarcat că, au fost incluși în această categorie atât salariații cu o anumită vechime în calitate de contribuabili, cât și absolvenții instituțiilor de învățământ care nu au reușit să se încadreze în muncă și urmează forme superioare de pregătire (aceștia din urma beneficiază de ajutorul de integrare profesională). Spre deosebire de alte țări occidentale precum și din Europa Centrală și de Est, durata acordării alocației de șomaj este destul de ridicată (9 luni, cu posibilitatea de prelungire cu încă 18 luni în cazul beneficiarilor de alocații de sprijin). De pildă, la nivel SUA, aceasta este de maxim 26 de săptămâni, în majoritatea statelor existând posibilitatea de prelungire cu încă 13 săptămâni. În Japonia, alocația de șomaj se plătește pentru 90-300 de zile în funcție de perioada de asigurare și de vârstă. Durata acordării acestui beneficiu în țările din centrul și estul Europei variază între 3 luni și 2 ani.¹¹

Așa cum am mai amintit, în România, persoanele care și-au epuizat dreptul de a primi ajutor de șomaj beneficiază de alocație de sprijin. Se poate observa că, deși finanțată din același fond ca și ajutorul de șomaj aceasta ar putea fi considerată o formă de asistență socială deoarece asigură un minim de trai persoanelor aflate în această situație, care de regulă fac parte din categoria săracilor. Oportunitatea acordării indemnizației de șomaj este extrem de disputată. Unii specialiști consideră că o mărime relativ redusă a acesteia incită la a găsi cât mai repede un loc de muncă, după cum, o sumă mare, reduce gradul de intensitate al căutării și determină pe beneficiarul indemnizației în a folosi acest timp mai mult pentru odihnă decât pentru găsirea unui loc de muncă.¹² Accentuarea unei astfel de opinii este de natură a susține diminuarea cuantumului ajutoarelor pentru șomeri cu consecințe sociale grave. Indemnizația de șomaj trebuie să asigure garantarea unui trai decent persoanelor care

¹¹ U.S. Department of Health and Human Services (1994), *Social Security Programs Throughout the World-1993*, pag. 343, 177

¹² Pohoacă, I., (1991), *Șomajul în economia politică*, vol. 1, Galați: Editura Porto - Franco, pag. 43

independent de voința lor își pierd locul de muncă. Pentru a descuraja solicitările nejustificate acordarea ajutoarelor bănești ar trebui condiționate de o serie de criterii precum: prestarea de activități în folosul public, participarea la cursurile de orientare și reconversie profesională organizate de instituțiile abilitate în acest sens, căutarea activă a unui loc de muncă etc.

Privatizarea, restructurarea și lichidarea întreprinderilor presupun eliberări masive de personal. Pentru a preveni efectele negative ce urmează acestor acțiuni, Guvernul României a adoptat Ordonanța de Urgență nr. 9/1997. În conformitate cu prevederile acestei ordonanțe, persoanele ale căror contracte individuale de muncă au fost desfăcute ca urmare a concedierilor colective primesc o plată compensatorie reprezentând o sumă neimpozabilă, al cărei quantum lunar este egal cu salariul mediu net pe economie, comunicat de Comisia Națională de Statistică la data stabilirii dreptului.¹³ Suma totală de bani acordată cu titlu de plată compensatorie se stabilește pentru fiecare persoană disponibilizată, în funcție de vechimea în muncă.

Pentru a încuraja utilizarea acestor bani de către beneficiari în scopul desfășurării anumitor activități precum: înființarea unor societăți comerciale, a unei asociații familiale sau a unor activități comerciale pe cont propriu, legislatorul a inclus și posibilitatea achitării sumelor o singură dată. Din nefericire, această măsură s-a aplicat cu eficiență redusă și nu și-a atins scopul scontat.

Pe lângă acordarea ajutoarelor în numerar, România a adoptat o serie de măsuri privind creșterea gradului de ocupare a forței de muncă și anume: dezvoltarea serviciilor de plasare a forței de muncă, reconversia profesională, creditarea întreprinderilor mici și mijlocii în vederea creării de noi locuri de muncă, servicii de preconcediere colectivă, stimularea agenților economici în scopul angajării de tineri absolvenți prin susținerea salarizării acestora din fondul de șomaj, plasarea temporară în locuri de muncă din sectorul public etc.

Din păcate, măsurile active de angajare inițiate de guvern, nu și-au dovedit eficiența în termenii impactului pe piața muncii făcând necesară o revizuire majoră a mecanismelor de implementare. Creșterea continuă a numărului celor disponibilizați în condițiile în care numărul locurilor de muncă nu a crescut în același ritm, creează o presiune fără precedent asupra acestora. Pe de altă parte, reinsertia lor profesională este îngreunată datorită caracteristicilor specifice ale acestora, care le creează probleme în competiția pentru posturi:

- majoritatea sunt șomeri pentru prima dată, iar această situație le creează probleme de adaptare;

¹³Ordonanța de Urgență a Guvernului cu privire la unele măsuri de protecție pentru persoanele ale căror contracte individuale de muncă vor fi desfăcute ca urmare a concedierilor colective prin aplicarea programului de restructurare, privatizare, lichidare, (1997), M. Of. al României, nr. 64 din 15 aprilie, art. 19

- de multe ori, vechimea în muncă este asociată de către angajatori cu o vârstă înaintată și cu o specializare rigidă, ceea ce-i împiedică să treacă în alte domenii.

Chiar dacă pentru specialiști creșterea ratei șomajului este o dovadă a declanșării restructurării economice, acesta este perceput de către populație ca un fenomen deosebit de grav, știut fiind faptul că sărăcia îi afectează în special pe cei care nu au un loc de muncă. În condițiile în care tot mai multe întreprinderi nerentabile sunt închise, iar numărul celor disponibilizați este în continuă creștere, "atingerea unei rate a șomajului de 5-6 %" rămâne un obiectiv mult prea îndepărtat. Principalele preocupări ale Guvernului în acest context rămân: prevenirea creșterii galopante a șomajului și menținerea lui la un nivel care să asigure un trai decent cetățenilor, fie din munca proprie, fie din aportul protecției sociale.

BIBLIOGRAFIE

1. **Barr, N.**(1995), *Piețele forței de muncă și protecția socială în Europa Centrală și de Est*, București: Centrul de Calcul, Statistică Sanitară și Documentare Medicală.
2. **Hill, M.**(1999), *Social Policy: A comparative analysis*, London: Prentice Hall/Harvester Weatskeaf.
3. **Maniac, E.**(1998) *Șomajul*, Deva: Editura Călăuza.
4. **Mihuț, L., Lauritzen, B.** (1999) *Modele de politici sociale*, București: Editura Didactică și Pedagogică.
5. **Stegăroiu, D.**(1993), *Șomajul prezent și perspective*, Cluj-Napoca: U.B.B.